

# Ordenando el alimento

---

Análisis de la planificación de las políticas alimentarias en la Región Central de Colombia

AGOSTO DE 2021

---

Yubisa María de los Remedios  
Arredondo Sánchez



**UNIBA**  
Centro Universitario  
Internacional  
de Barcelona

Centro  
adscrito



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA



## ***Ordenando el alimento:***

Análisis de la planificación de las políticas alimentarias  
en la Región Central de Colombia

Una Tesis Presentada Para Obtener El Título De  
Máster en Planificación Territorial y Gestión Ambiental  
Centro Universitario Internacional UNIBA & Universidad de Barcelona,  
Barcelona, España

Yubisa María de los Remedios Arredondo Sánchez  
Julio de 2021.

Tutora Dra. Jenniffer Thiers Quintana

---

Copyright © 2021 por Yubisa María de los Remedios Arredondo Sánchez.

Todos los derechos reservados.

## Dedicatoria

A mis hijos.

A Ale, que con su alegría y amor siempre me mueve a  
cumplir mis sueños.

A Juandi, que me impulsó a iniciar este máster y que  
desde las estrellas ha acompañado el camino que  
finaliza con este trabajo.

A los dos les dedico este y todos mis empeños.



“Todo aquello que había mantenido con firme convicción, todo lo que ordinariamente había confiado fue barrido por el viento. Noté que solamente entendía una cosa. Sin ser consciente de ello, estas palabras salieron de mis labios: “En este mundo no hay nada en absoluto...”

Sentí que no comprendía nada. (“No comprender nada” en este sentido es reconocer la insuficiencia del conocimiento intelectual) Pude ver que todos los conceptos sobre los que me había apoyado, incluso de la misma noción de existencia eran fabricaciones vacías. Mi espíritu se aligeró e iluminó. Estaba bailando locamente de alegría.”

***Masanobu Fukuoka***

## Resumen

El crecimiento de las ciudades, en especial de las que se ubican en el centro de Colombia, impone una gran presión a las instituciones para la satisfacción de las necesidades de sus habitantes. Por esta razón, se han generado una serie de políticas públicas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables, siendo una de las más urgentes la garantía de su alimentación. Debido a que en el año 2014 se crea la Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E Región Central teniendo como uno de sus principales intereses el abastecimiento de alimentos para la ciudad de Bogotá, como la ciudad principal del país y de la región, se realiza el análisis de las políticas alimentarias de la región, de los entes territoriales que la componen, de la forma en la que estas se relacionan entre sí y con la política del nivel nacional al igual que con los diferentes planes desarrollo, de modo que se pueda tener un panorama de la manera en la cual se articulan y coordinan las políticas y los instrumentos de planificación que tienen jurisdicción en el desarrollo de la RAP-E.

De la misma manera, se analiza en los contenidos de las políticas y planes de seguridad alimentaria y nutricional el tratamiento que se le otorga a los grupos de interés para el tema alimentario como son la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, las mujeres y las comunidades étnicas; los efectos del Paro Nacional en la disponibilidad de alimentos y la revisión de políticas internacionales y de otra región del país que dan luces frente a la forma en la cual se debe realizar la construcción de la política pública alimentaria, de sus contenidos y del modo en que esta se debe relacionar con otras políticas y con los instrumentos de planificación y desarrollo territoriales.

**Palabras clave:** Política alimentaria, seguridad alimentaria, ordenamiento alimentario, planificación territorial

## **Abstract**

The growth of cities, especially those located in the center of Colombia, imposes great pressure on institutions to meet the needs of their inhabitants. For this reason, a series of public policies aimed at improving the living conditions of the most vulnerable populations have been generated, one of the most urgent being the guarantee of their food. Due to the fact that in 2014 the Special Administrative and Planning Region RAP-E Central Region was created, having as one of its main interests the food supply for the city of Bogota, as the main city of the country and the region, the analysis of the food policies of the region is carried out, of the territorial entities that compose it, the way in which they relate to each other and to the national level policy as well as to the different development plans, in order to have an overview of the way in which the policies and planning instruments that have jurisdiction in the development of the RAP-E are articulated and coordinated.

In the same way, the contents of food and nutritional security policies and plans are analyzed in terms of the treatment given to groups of interest in the food issue, such as peasant, family and community agriculture, women and ethnic communities; the effects of the National Strike on the availability of food and the review of international policies and those of other regions of the country that shed light on the way in which the public food policy should be constructed, its contents and the way in which it should be related to other policies and to territorial planning and development instruments.

**Keywords:** Food policy, food security, food planning, territorial planning

## Tabla de Contenidos

INTRODUCCIÓN .....	1
DESCRIPCIÓN DE LA TEMÁTICA .....	3
Preguntas de Investigación .....	3
Justificación .....	3
Objetivos .....	5
METODOLOGÍA .....	6
1. Recopilación de la información .....	6
2. Sistematización y análisis .....	7
3. Generación de resultados y conclusiones .....	7
MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL .....	8
Territorio y su escala de ordenamiento y planificación .....	8
El territorio y el alimento .....	8
Sistemas de Abastecimiento y Distribución de Alimentos – SADA.....	9
Sistemas Alimentarios Territoriales y Sistemas Alimentarios Locales.....	10
Perspectivas de la alimentación .....	11
Seguridad Alimentaria – SAN.....	11
Soberanía Alimentaria.....	13
Agricultura Familiar y Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria .....	15
Ciudad y Región .....	17
CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO .....	19
LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN COLOMBIA .....	27
Escala de planificación.....	27
Política alimentaria .....	31
Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional .....	32
Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PNSAN .....	34
El PNSAN y el Plan Nacional de Desarrollo.....	36
Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 Todos por un nuevo país .....	36
Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad .....	39
LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN LA RAP-E REGIÓN CENTRAL .....	46
Los planes territoriales de desarrollo vs. el PND en materia alimentaria .....	46
Periodo 2014 – 2018.....	46
Periodo 2018 – 2022.....	48
Los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional .....	50
Estado de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional .....	51
Planes territoriales SAN en los planes territoriales de desarrollo .....	54
Estrategia alimentaria RAP-E Región Central.....	60
La RAP-E Región Central en el PND .....	62
La RAP-E Región Central y su estrategia alimentaria en los instrumentos de planificación territorial .....	63
LA AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR Y COMUNITARIA EN LA .....	72
POLÍTICA ALIMENTARIA.....	72
Aporte de la ACFC para el país y la región .....	75
La mujer en la ACFC .....	76
La ACFC en las políticas alimentarias de la RAP-E Región Central .....	78
RAP-E Región Central .....	78

Bogotá D. C.....	78
Boyacá.....	79
Cundinamarca.....	79
Huila.....	79
Meta.....	79
Tolima.....	80
Las mujeres y los grupos étnicos en las políticas alimentarias de la RAP-E.....	80
EL PARO NACIONAL Y ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO.....	83
BUENAS PRÁCTICAS DE PLANIFICACIÓN ALIMENTARIA.....	90
El caso Chile.....	90
El caso Bolivia.....	93
El caso España.....	95
El caso Antioquia.....	99
Análisis de casos.....	103
Gobernanza e institucionalidad.....	103
Relacionamiento con las demás políticas y normativas.....	104
Análisis del sistema alimentario en su conjunto.....	104
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	107
LISTA DE REFERENCIAS.....	112
APÉNDICE.....	120
Apéndice A. Relación de los planes departamentales de desarrollo 2016 – 2020 con el PND 2014 – 2018.....	120
Apéndice B. Relación de los planes departamentales y distrital de desarrollo 2016 – 2020 con el PND 2014 – 2018.....	123
Apéndice C. Relación de los planes departamentales de desarrollo 2020 – 2024 con el PND 2018 - 2022.....	125
Apéndice D. Relación de los planes departamentales y distrital de desarrollo 2020 – 2024 con el PND 2018 - 2022.....	128

## Lista de tablas

Tabla 1. Distribución y consumo de alimentos al interior de la Región Central .....	23
Tabla 2. Estado de los Planes Departamentales de SAN del área de estudio a 2015 .....	52
Tabla 3. Esquema general del Marco Programático .....	61
Tabla 4. Articulación RAPE - Plan de Desarrollo El Tolima Nos Une .....	67
Tabla 5. Porcentaje de personas de 15 años y más que se identifican como población campesina, según autorreconocimiento étnico. Total nacional y área, 2019.....	74
Tabla 6. Distribución de las actividades del hogar por sexo.....	77
Tabla 7. Ámbitos de acción en los que las ciudades han desarrollado acciones .....	96
Tabla 8. Contenidos de otras Políticas Públicas Alimentarias a nivel internacional .....	98

## Lista de figuras

Figura 1. Metodología de investigación.....	6
Figura 2. Estructura del Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos.....	10
Figura 3. Pilares de la Soberanía Alimentaria .....	14
Figura 4. Características de la ACFC .....	16
Figura 5. Ubicación geográfica Región Central .....	19
Figura 6. Población por sexo y escala territorial.....	20
Figura 7. Distribución del PIB regional.....	20
Figura 8. Perfiles de competitividad de la Región Central .....	22
Figura 9. Relación de oferta y demanda de alimentos al interior de la Región Central .....	24
Figura 10. Origen de los alimentos que ingresan a Bogotá .....	25
Figura 11: Autoridades e instancias de planificación en Colombia.....	27
Figura 12. Jerarquía de la planificación territorial en Colombia .....	30
Figura 13. Jerarquía de la Política Alimentaria .....	31
Figura 14. Clasificación de los ejes de la política de seguridad alimentaria y nutricional .....	33
Figura 15. Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional vs. PNSAN.....	35
Figura 16. Prevalencia palabras de análisis alimentario en el PND 2014 - 2018 .....	39
Figura 17. Prevalencia palabras de análisis alimentario en el PND 2018 - 2022 .....	43
Figura 18. Ciclo de gestión integral del PTSAN .....	51
Figura 19. Evolución de la política alimentaria de los entes de la Región Central .....	54
Figura 20. Resumen relación entre los diferentes instrumentos de planificación.....	69
Figura 21. Criterios de focalización para la ACFC.....	73
Figura 22. Destino de la producción.....	75
Figura 23. Principales estadísticas de la ACFC .....	76
Figura 24. Participación por sexo en la toma de decisión.....	77
Figura 25. Reportajes sobre el abastecimiento alimentario en el Paro Nacional 2021 .....	83
Figura 26. Variación del abastecimiento ciudades más afectadas por el Paro Nacional .....	84
Figura 27. Disminución del ingreso productos a las centrales alimentarias de la RAP-E.....	85
Figura 28. Flujo mensual de alimentos al interior de la RAP-E 2021 .....	86
Figura 29. Variación de la oferta de productos dentro del Valle del Cauca, Cauca y Nariño.....	87
Figura 30. Resultados alcanzados por la Política de Alimentación y Nutrición de Bolivia ....	95
Figura 31. Las nueve dimensiones de la alimentación sostenible .....	97
Figura 32. Líneas y propósitos estratégicos PDSAN 2020 - 2031 .....	100
Figura 33. Ejemplo medición necesidades de alimentos para Antioquia 2020 .....	101
Figura 34. Prácticas exitosas para una política pública alimentaria .....	103

## Lista de abreviaturas

<b>Abreviatura</b>	<b>Término</b>
ACFC	Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria
AF	Agricultura Familiar
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CISANCUN	Comité Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca
CNA	Censo Nacional Agropecuario
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ENCV	Encuesta Nacional de Calidad de Vida
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MSR	Manejo Social del Riesgo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OSAN	Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
OSSANCUN	Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca
PDD	Plan de Desarrollo Departamental
PDEAN	Plan Departamental de Educación Alimentaria y Nutricional
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PDR	Plan de Desarrollo Regional
PDSAN	Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PDSAN	Planes Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PIB	Producto Interno Bruto
PISAN	Plan Integral de Seguridad Alimentaria
PMASAB	Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNSAN	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
POD	Plan de Ordenamiento Territorial Departamental
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPSAN	Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PTSAN	Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
RAP	Región Administrativa y de Planeación
RAPE	Región Administrativa y de Planeación Especial
SADA	Sistemas de Abastecimiento y Distribución de Alimentos
SAL	Sistemas Alimentarios Locales
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAT	Sistemas Alimentarios Territoriales





Arredondo, Y. (2016)

## INTRODUCCIÓN

El crecimiento poco planificado y exponencial de las ciudades amplifica el impacto de su demanda en los espacios rurales que las rodean; sin embargo, tiende a pensarse en su crecimiento como un resultado positivo ya que implica un “mayor desarrollo” del país, mientras que, por el contrario, centrarse en el desarrollo rural supone “frenarlo”. Todos los esfuerzos se dirigen a solucionar los problemas causados por el crecimiento de las ciudades al interior de las ciudades y son pocas las acciones que se toman para coordinar las demandas ciudadanas con las ofertas rurales, así como las acciones dirigidas a planificar un desarrollo conjunto que no imponga una superioridad de ninguno de los espacios; lo rural y lo urbano son igualmente importantes y necesarios para mejorar las condiciones de desarrollo del país. Las acciones de ordenamiento territorial suelen ser más organizadas y contemplan una mayor variedad temática en las grandes ciudades si las enfrentamos a las escalas más bajas. Estas asimetrías son mayores cuando se analiza la forma en la que se articulan los planes de desarrollo y las políticas públicas entre regiones, departamentos y municipios.

El crecimiento de las ciudades genera mayores presiones sobre la cantidad de recursos que necesita para satisfacer las poblaciones habitantes y flotantes que ocupan su espacio. La disponibilidad de alimentos es una de las principales demandas que debe mantenerse suplidas de modo que quienes habitan las ciudades puedan desarrollar sus actividades productivas sin preocuparse por la forma en la cual estos son producidos, o esta es la forma habitual en la que se asume el problema alimentario de las ciudades: la ciudad necesita alimento, la ruralidad debe proveerla.

Por esta razón, es necesario generar estrategias que articulen realmente a los territorios teniendo en cuenta sus condiciones particulares y la oferta de recursos, potencialidades y necesidades propias y la forma en la que unos y otros pueden aportar al mejoramiento de sus condiciones. No se puede olvidar que, si bien los ejes de desarrollo han sido las ciudades, estas tienen una fuerte dependencia de los espacios rurales, especialmente para suplir sus necesidades alimentarias, al igual que existe una dependencia de los espacios rurales con las ciudades para poder distribuir sus productos. La construcción de la planificación del abastecimiento alimentario es un ejercicio que se debe hacer de forma regional entendiendo la producción, distribución y consumo de los alimentos que circulan en las ciudades (Forero A. J, Millán G., J, Granados O., S, & Rodríguez M., 2006).

Este trabajo busca analizar el ordenamiento territorial de la región central colombiana desde la perspectiva alimentaria, la forma en la cual se estructura la planificación alimentaria de esta región del país y aportar en la generación de propuestas para optimizar los procesos de ordenamiento de forma integrada.

## DESCRIPCIÓN DE LA TEMÁTICA

### Preguntas de Investigación

La pandemia de COVID-19 ocasionada por el virus SARS-CoV-2, evidenció algunos de los riesgos a los cuales se enfrentan las poblaciones nacionales para garantizar la disponibilidad de alimentos debido, en parte, a la imposibilidad de su movilización incluso al interior del país; riesgos que se vieron nuevamente expresados por causa del Paro Nacional en el que como parte de las manifestaciones de los protestantes se presentaron bloqueos en las principales vías de comunicación terrestres, vías por las que se distribuye la mayoría de los productos alimentarios, incluso las vías de acceso a la capital del país. Teniendo en cuenta que la Región Central colombiana, Región Administrativa y de Planeación Especial - RAPE, conformada por los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Meta y el distrito capital de Bogotá, tiene como uno de sus temas principales “el abastecimiento alimentario para Bogotá como un imperativo de coordinación de los intereses de todos los entes que componen la RAPE, el Distrito Capital como el gran consumidor y la Región Central como el mayor abastecedor”, se plantean como preguntas para la elaboración del presente trabajo:

1. ¿Cuál es la estructura de la ordenación territorial en Colombia?
2. ¿Existe una política nacional para el ordenamiento del abastecimiento alimentario en el país?
3. ¿Están integradas las políticas de abastecimiento alimentario en las diferentes escalas del ordenamiento territorial?
4. ¿Estas políticas tienen en cuenta las características, potencialidades y necesidades de la agricultura campesina, familiar y comunitaria?
5. ¿Cuál fue el impacto del Paro Nacional para la seguridad alimentaria de la Región Central?
6. ¿Qué propuestas existen a nivel internacional y nacional para optimizar la oferta y demanda del abastecimiento alimentario que integre a la agricultura campesina, familiar y comunitaria y a otros grupos de interés?

### Justificación

La Región Central de Colombia, conformada por los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Huila, Meta, Tolima y el distrito capital de Bogotá, cuenta con una población

correspondiente al 31% de la población nacional<sup>1</sup> y “cerca del 40% del PIB nacional, lo que la convierte en un mercado potencial atractivo a nivel nacional e internacional” (Comité Técnico RAPE, 2014:108). Por esta razón es fundamental contar con una planificación del abastecimiento alimentario de la población que lo habita, así como también para la población “flotante” que ya sea por trabajo o turismo se desplaza de manera constante a esta región.

En las últimas décadas se han establecido planes y políticas encaminadas a la integración de los departamentos y el Distrito Capital de manera que las decisiones sean concertadas y apunten a un mejoramiento de las condiciones de todos y no sólo se enfoquen en las necesidades de la capital del país.

Por otra parte, la contingencia ocasionada por la pandemia COVID-19, visibilizó algunas de las principales problemáticas a las que se enfrentan los diferentes actores de los sistemas de abastecimiento alimentario: “el aumento en la demanda y las dinámicas que desfavorecen el precio -acaparamiento y la especulación-, resulta necesario y determinante para el adecuado flujo de alimentos, elaborar una planificación sostenible del transporte y la logística, que mejoren las conexiones con las zonas periurbanas y rurales cercanas; reforzar o crear mercados públicos municipales/distritales que sean energéticamente eficientes como apuesta para el mediano y largo plazo, incluidos los mercados de agricultores, de minoristas y mayoristas y, que cree un entorno propicio para un sistema alimentario sostenible (FAO, 2014), sensible a la nutrición y a la salud, para que como mensaje transversal prime la inocuidad y el aprovechamiento de nutrientes de las poblaciones, protegiéndolas de exposiciones que las hacen más vulnerables a la situación, en este caso, de contagio” (FAO, 2020:1).

Responder a las necesidades alimentarias, en la normalidad o en contingencia, requiere de un conjunto de políticas que se ajusten a las particularidades y capacidades productivas, de suministro y distribución de la región desde una comprensión de la estructura y las dinámicas de cada uno de los territorios que la integran.

Por medio del presente trabajo, se pretende hacer un análisis del estado actual del ordenamiento del abastecimiento alimentario de la Región Central, así como de la integralidad de la planificación nacional, departamental y distrital en cuanto a la temática alimentaria.

---

<sup>1</sup> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

## Objetivos

El objetivo general de este trabajo de final de máster es realizar un análisis de la planificación alimentaria de la Región Central colombiana desde la perspectiva del ordenamiento territorial, con la finalidad de hacer aportes que permitan optimizar e integrar nuevas formas de distribución de alimentos para la región.

Como objetivos específicos se plantean:

- Analizar el estado normativo en materia alimentaria para Colombia con foco principal en la Región Central: departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Huila, Tolima, Meta y el distrito capital de Bogotá para los años comprendidos entre su creación, en el año 2014, hasta el año 2020.
- Determinar el nivel de articulación de las políticas de abastecimiento alimentario con la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.
- Identificar buenas prácticas y o ejercicios exitosos nacionales e internacionales que puedan aportar a la optimización y mejoramiento de la planificación territorial del abastecimiento alimentario de la Región Central.

## METODOLOGÍA

Para el desarrollo de este trabajo final de máster y dar respuesta a las preguntas de investigación, se empleó una metodología de análisis bibliográfico documental propositivo, “la investigación documental es un procedimiento científico, un proceso sistemático de indagación, recolección, organización, análisis e interpretación de información o datos en torno a un determinado tema. Al igual que otros tipos de investigación, éste es conducente a la construcción de conocimientos.”(Morales, 2003:2).

Para el análisis bibliográfico documental se definieron tres fases: recopilación de la información; sistematización y análisis; y generación de resultados y elaboración de propuestas (Chong, 2007:188).

*Figura 1. Metodología de investigación*

### 1. Recopilación de la información

- Políticas de ordenación territorial
- Políticas de abastecimiento alimentario
- Planes de desarrollo departamentales y distrital

### 2. Sistematización y análisis

- Ordenación de la información
- Revisión de la información de acuerdo a las preguntas de investigación
- Comparativo de los hallazgos

### 3. Generación de resultados y conclusiones

- Redacción preliminar
- Redacción final
- Revisión formal

*Fuente: Elaboración propia*

## 1. Recopilación de la información

Se realizó la búsqueda de la información relacionada con el ordenamiento territorial, planes de desarrollo y políticas de abastecimiento alimentario del área de estudio, además de la información relacionada con la temática alimentaria a nivel nacional y regional, así como también de ejemplos y casos de estudio internacionales que aportaran a la investigación. Se inició con una búsqueda exploratoria de los documentos mencionados y otros que pudieran dar un mayor entendimiento de la temática de estudio.

La profundidad y calidad de la información varía según la procedencia de los documentos, que en algunos casos no fueron de fácil acceso ya que, aunque por normativa nacional, por

democracia y transparencia, la información institucional debe estar disponible al público por diferentes medios, esto no sucede en todos los casos y depende de cada entidad territorial.

Como documento inicial se tuvo en cuenta el documento Conpes 113 de 2007 en el cual se establece la Política Pública en Seguridad Alimentaria y Nutricional, debido a que en este se establece la institucionalidad y normativa para el nivel nacional y la manera en que esta debe desplegarse en cada uno de los niveles administrativos. Posteriormente se analizaron los contenidos del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PNSAN, que sirve como guía a las diferentes escalas administrativas para la implementación de la política.

Adicionalmente, se realizó un análisis de los documentos de implementación, evaluación y seguimiento de la implementación de la política:

- Planes de desarrollo nacional y departamentales
- Regulaciones de nivel nacional, departamental y distrital, para el caso de Bogotá
- Informes de la presidencia de la república, de las entidades territoriales de muestra y de otras entidades frente a la temática seleccionada.

## **2. Sistematización y análisis**

Con los documentos de ordenamiento, políticas, investigaciones e informes recopilados en la etapa anterior se procedió a realizar una revisión de los conceptos de abastecimiento alimentario, seguridad alimentaria, soberanía alimentaria, agricultura campesina, familiar y comunitaria, sistemas productivos locales, política y planes alimentarios, así como también la forma en la cual estos se encuentran expresados y desarrollados.

Con base en estos conceptos se analizaron los documentos de investigación y casos de estudio nacionales e internacionales de tal manera que permitieran determinar cuáles son los más idóneos para ser integrados en una propuesta de optimización y mejoramiento del sistema de abastecimiento alimentario para la Región Central de Colombia.

## **3. Generación de resultados y conclusiones**

Finalmente, con el análisis realizado en la etapa anterior se identificó el estado de la cuestión alimentaria para el área de estudio, las fortalezas y oportunidades de mejora de lo propuesto en los documentos normativos y de política pública internacionales y nacionales y se generó una serie de conclusiones y recomendaciones para optimizar las políticas, la oferta y distribución de los alimentos en la Región Central y garantizar la satisfacción del derecho a una alimentación nutritiva y adecuada para todas las personas habitantes de esta región.



## MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

### **Territorio y su escala de ordenamiento y planificación**

Las diferentes dinámicas y relaciones sociales, políticas, económicas, culturales, administrativas, institucionales, definen un territorio y son estas relaciones orientadoras de las acciones destinadas al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes, sin perder de vista que estas se desarrollan sobre un espacio determinado y a una escala específica.

Por ello, ha de tenerse en cuenta su relación con el ordenamiento y la planificación del territorio no sólo con sus actores; entendiendo el ordenamiento territorial como el que permite “identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en ese territorio de acuerdo con ciertos criterios y prioridades; cabría hablar, por tanto, de ordenación de las actividades humanas en un espacio capaz de acogerlas, o de ordenar los usos del suelo” (Gómez, 2014:6), y la planificación como la construcción de una “visión de futuro y esto implica prever cuáles son las tendencias, los procesos, y sobre esta base construir el escenario que nos parezca el más adecuado” (Indovina, 2004:2).

Debido a que justamente el territorio lo es por el hecho de su relación con quienes lo habitan, el ordenamiento y la planificación se direccionan hacia el mejoramiento de la calidad de vida y a la generación de instrumentos que permitan mantener las condiciones sociales, económicas, ambientales, etc., de tal manera que se “active un proceso de planificación en el que el territorio ya no se considere un *folio en blanco*, un soporte técnico sobre el que todo es transformable para zonificar funciones económicas y regular el uso de las propiedades, sino como un *lugar* denso de historia, de símbolos y de valores que se deben transformar en recursos para la producción de riqueza duradera y para que el lugar sea transmitido, de forma enriquecida, a las generaciones futuras” (Magnaghi, 2011:147).

Para el análisis territorial, la planificación y la ordenación del territorio, se considerará la escala regional como el área funcional e idónea de análisis (J. Gómez, 2010) (Galiana, L.; Vinuesa, J, 2010), teniendo en cuenta que desde esta escala se pueden generar interpretaciones en cuanto a los flujos e intercambios que se producen entre las unidades funcionales, de las relaciones entre los elementos y sus características, entre los elementos y entre características.

### **El territorio y el alimento**

El territorio, como espacio, tiene la capacidad de producir alimentos, “en los territorios, aun en abstracto, es decir, sin contexto, sin localización, sin lugar, se producen alimentos. Incluso, cabría sostener que una de las características fundamentales de los territorios, en tanto

espacios de la diferencia cultural, es precisamente la capacidad de producir alimentos” (Saavedra, 2017:62). Y es precisamente esta capacidad de producción de alimentos la que ha terciado, en buena parte, las relaciones campo ciudad, urbano rurales.

Esta relación mediada por el alimento no es reciente, ya Kropotkin (1898) proponía la redistribución de las actividades en el territorio de manera que se tuviera una separación de las actividades industriales y agrícolas, separadas, pero no tan distantes en el territorio, proponiendo así la ordenación y la especialización de los territorios y de las actividades y fracturando la diversidad de actividades y la autonomía de las comunidades previamente campesinas y ahora industriales. No obstante, y a pesar de que con esta división una parte de la población dejará de ser autosuficiente, se propone una idea inicial de abastecimiento alimentario de proximidad o cercanía.

Ahora bien, la medición de este abastecimiento de proximidad está ligado a la escala o distancia recorrida para la obtención de los alimentos, “en las sociedades donde prevalece el autoconsumo, la producción y el consumo de alimentos suelen ser realizados a distancias muy cortas o sobrepuestos en los mismos espacios (de control familiar o comunitario). Ya en las economías de mercado, las funciones son más numerosas y están repartidas de forma dispersa. Se trataría de afirmar, por lo tanto, que el sistema alimentario está dotado de una organización espacial o socioespacial” (Azevedo, 2009:13). De acuerdo con lo anterior, ha surgido una amplia variedad de análisis territoriales que permiten caracterizar un espacio, los flujos y relaciones que se producen en su interior y en interrelación con otros espacios o territorios hacia fuera.

#### *Sistemas de Abastecimiento y Distribución de Alimentos – SADA*

La producción, distribución y comercialización de los alimentos son actividades que deben realizarse de forma ordenada de tal manera que se termine alcanzando el objetivo de hacer llegar los alimentos a quienes los necesitan. La propuesta de Modelos de Abastecimiento Alimentario elaborada por la FAO define a los Sistemas de Abastecimiento y distribución como “combinaciones complejas de actividades, funciones y relaciones (producción, manipulación, almacenamiento, transporte, procesamiento, embalaje, ventas al por mayor y menor, etc.) que permiten a las poblaciones de las ciudades satisfacer sus necesidades de alimentos” (FAO, 2018;7). En estos sistemas participan diferentes actores (productores, acopiadores, importadores, transportistas, vendedores mayoristas, minoristas, procesadores, tenderos, vendedores ambulantes, proveedores de servicios, instituciones públicas y asociaciones

privadas), que emplean diferentes infraestructuras, equipos y deben cumplir con normativas, políticas y reglamentos que dirigen sus actuaciones (Figura 2).

*Figura 2. Estructura del Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos*



*Fuente: Área Programática Agricultura Familiar y Mercado Inclusivos (FAO COL, 2015).*

Los SADA se componen de subsistemas “**Subsistema de abastecimiento** de alimentos en las ciudades, que incluye toda la infraestructura y actividades vinculadas a la producción, acopio, selección, procesamiento, almacenamiento y transporte hasta los centros (de consumo) urbanos. **Subsistema de distribución** de alimentos que incluye todas las actividades formales, informales tradicionales y modernas y las infraestructuras que tienen que ver con la distribución de alimentos en las ciudades (transporte intraurbano, vendedores mayoristas y minoristas, que pueden ser mercados especializados, planificados o espontáneos; ventas de varios tipos, supermercados, hipermercados, centros comerciales, restaurantes, bares y vendedores ambulantes). **Subsistema de demanda** determinado por todas las instancias intermedias y finales de consumo de alimentos, tanto por los beneficiarios de los mercados institucionales como de la sociedad en general” (FAO, 2018:9). Geográficamente, los SADA pueden ser regionales, metropolitanos, urbanos y locales.

#### *Sistemas Alimentarios Territoriales y Sistemas Alimentarios Locales*

Los Sistemas Alimentarios Territoriales – SAT – hacen parte de una reconfiguración de las relaciones de producción y consumo de alimentos en las que se incluyen factores como la responsabilidad, la sostenibilidad y la territorialidad. Un SAT se define como “un conjunto de ramas agroalimentarias conformes a criterios de desarrollo sostenible, localizadas en un espacio geográfico de dimensión regional y coordinadas para una gobernanza territorial” (FAO, 2018:6). Los SAT se fundamentan en las relaciones, la construcción de redes y la

participación de los actores tomando como referencia el área de consumo más próxima, lo que permite disminuir parte de los riesgos de la producción, la distribución y el consumo. Se pueden analizar desde cinco dimensiones social, espacial/geográfica, empresarial, tecnológica/ambiental y ética/cultural.

Por su parte, los Sistemas Alimentarios Locales – SAL – se refieren a la producción, distribución y consumo de alimentos de forma local. Los SAL aparecen “respuesta a la globalización, a las multinacionales alimentarias y al cambio climático, está surgiendo el movimiento alimentario local como sistema alimentario alternativo más justo desde el punto de vista social y medioambiental. La preferencia por los productos producidos localmente de algunos consumidores (llamados en inglés localvores) fomenta la cultura y la identidad regionales, las economías alimentarias autosuficientes, los vínculos entre el medio rural y el urbano y, en general, la sostenibilidad” (FAO, 2009:88).

Los SAL son una propuesta que se opone al esquema del sistema alimentario globalizado, industrializado y neoliberal, en el cual se observa un distanciamiento físico, social e identitario. “Lo local se plantea por tanto no solo en términos de distancia geográfica, sino también relacional y de valores, en relación a los vínculos que se generan dentro de la comunidad, entre agricultores y consumidores, y con el mismo territorio (Normann, 2013; Ackerman-Leist, 2013). En este sentido se utiliza también la noción de arraigo sociocultural, territorial, geográfico, y económico (lo que remite al concepto de mercados desarraigados de Polanyi (1944)) (Murdoch *et al*, 2000; Penker, 2006)” (Morán N., 2015:24). Un SAL es un sistema “enraizado en lugares particulares, tiene por objetivo ser viable económicamente para agricultores y consumidores, utilizar prácticas ecológicas y saludables, y mejorar la equidad social y la democracia para todos los miembros de la comunidad.” (Feenstra, 1997:28).

### **Perspectivas de la alimentación**

La garantía de la disponibilidad del alimento al interior de las naciones, regiones y localidades puede darse desde diferentes perspectivas teóricas que en la práctica ponen mayor énfasis en diferentes características: la producción y el suministro. Estas perspectivas tienen impacto en la formulación de las políticas alimentarias.

#### *Seguridad Alimentaria – SAN*

La seguridad alimentaria es un concepto mayormente trabajado y elaborado desde la institucionalidad y las entidades multilaterales del Sistema de Naciones Unidas en cabeza de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO. Sus primeras menciones se encuentran hacia los años 30 del siglo XX, pero “adquirió presencia en

los foros internacionales como consecuencia de la crisis del mercado alimentario mundial de los años 1972-74 y estuvo asociada a los problemas de disponibilidad agregada que enfrentaban los países deficitarios como consecuencia de dicha crisis” (Schejtman A.; Chiriboga M., 2009:1). En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, que se llevó a cabo en el año 1974, se concentra la definición en tres aspectos: la disponibilidad, el suministro y la estabilidad de los precios de los alimentos de las canastas básicas alimentarias, todo esto desde el enfoque económico neoliberal del manejo de excedentes y su comercialización (Mariscal A.; Ramírez C.; Pérez A, 2017:14).

Desde esta definición, la seguridad alimentaria se enfoca únicamente en la disponibilidad de los alimentos sin tener en cuenta su origen y la capacidad de las naciones para producirlos internamente. Esta postura se basaba principalmente en los intereses comerciales de Estados Unidos y Europa que habían incrementado su capacidad productiva y necesitaba un mercado para sus excedentes, por esta razón, se encuentran afirmaciones como las de “John Block, Secretario de Agricultura de Estados Unidos entre 1981 y 1985, pudo afirmar: *El esfuerzo de algunos países en vías de desarrollo por volverse autosuficientes en la producción de alimentos debe ser un recuerdo de épocas pasadas. Éstos podrían ahorrar dinero importando alimentos de Estados Unidos*” (Gómez-Trujillo, E., Martínez-Andrades, E., Rivas-García, J., Villalobos-Maradiaga, 2016:316). Posteriormente, en el marco de la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) se redefine el concepto y se determina que se habla de Seguridad Alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa” (FAO, 1996).

Por último, a nivel gubernamental, la Seguridad Alimentaria Nacional “se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.” (CONPES; DNP, 2007:3). Desde este concepto se mantiene el foco en la disponibilidad y no en el origen de los alimentos, lo que implica que en la construcción de política pública esta se concentra en la satisfacción de las necesidades y no en el fortalecimiento de la oferta interna de los alimentos.

En conclusión, se debe considerar que este concepto ha mantenido un proceso de evolución y cambio continuo, aunque su comprensión no ha llegado a su mismo nivel. Estos cambios tampoco se han reflejado en la redacción, implementación y evaluación de las políticas

públicas que mantienen relación directa con la erradicación de la inseguridad alimentaria de modo que estas puedan mejorar su grado de efectividad y pertinencia. (Álvarez, A.; Carcamo, R, 2014).

### *Soberanía Alimentaria*

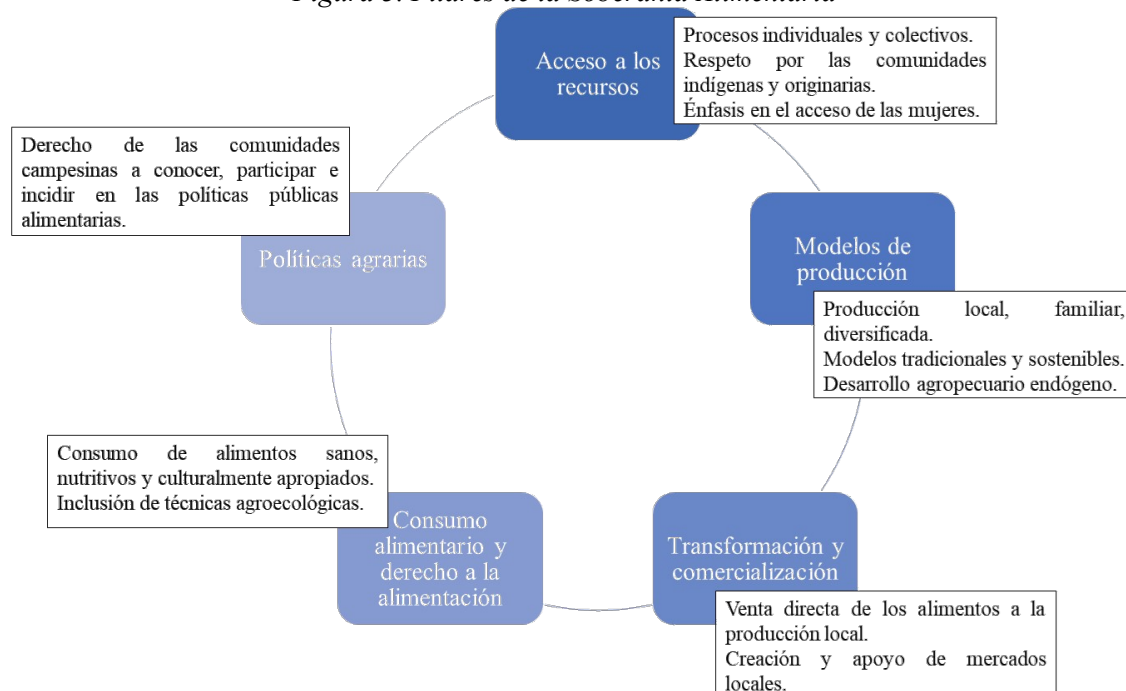
Teniendo en cuenta la forma en la cual se construyó y se ha implementado el concepto de Seguridad Alimentaria, la organización Vía Campesina presenta en la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) su definición de Soberanía Alimentaria como una propuesta conceptual y política en oposición a la forma en la cual las grandes empresas y países productores de alimentos habían manejado la Seguridad Alimentaria como un escenario de comercialización y no como realización de derechos y de fortalecimiento de interno de las naciones.

La Soberanía Alimentaria se propone como una posibilidad de transformación social que se define como “derecho de los pueblos a definir sus propias políticas alimentarias y agrícolas, proteger y regular la producción agropecuaria nacional y el comercio para alcanzar metas de desarrollo sustentable; determinar hasta qué punto desean ser autosuficientes; restringir el dumping de productos en sus mercados y; darle la prioridad de uso y los derechos sobre los recursos acuáticos a las comunidades que dependen de la pesca. La soberanía alimentaria no niega el comercio, sino que promueve la formulación de políticas y prácticas de comercio al servicio del derecho de los pueblos y la gente a una producción inocua, saludable y ecológicamente sustentable” (Bringel B., 2011:4). Este concepto incorpora la importancia de tener alimentos disponibles para toda la población mundial, pero desde la perspectiva de la producción local considerando qué alimentos se producen, cómo se producen y en qué escala se producen. De esta forma, no solo se debe garantizar la disponibilidad, sino que también introduce conceptos como la sustentabilidad ambiental, la producción local y el cambio de modelo de desarrollo, cortando con la dependencia de los mercados externos.

“La soberanía alimentaria puede entenderse como la democratización extensa y sustentable en el acceso a las necesidades básicas que se satisfacen alrededor de la cadena alimentaria. Aquí consideramos las necesidades más materiales (alimento), las más afectivas (identidades, costumbres, redes de apoyo), las de relaciones con la naturaleza (sustentabilidad del hábitat para los seres humanos), incluyendo también las necesidades directamente expresivas: el mero hecho de decidir qué y cómo se produce y qué y de dónde proviene nuestra alimentación” (Calle A.; Vara I.; Cuéllar M, 2013:81). La Soberanía Alimentaria plantea una nueva forma de pensar el alimento, involucra el derecho de las organizaciones sociales y populares, urbanas y rurales a participar en la construcción de propuestas de políticas públicas

alimentarias; el uso y acceso a los recursos naturales; a la elaboración de canastas alimentarias locales que se ajusten a las condiciones culturales y ambientales. Integra aspectos como la solidaridad y el trabajo asociativo entre los diferentes actores (productores, consumidores), así como nuevas formas de regulación de los mercados de tal manera que los alimentos no queden expuestos a los movimientos de la libre demanda del mercado. De esta forma se puede considerar que los principales pilares de la Soberanía Alimentaria son:

*Figura 3. Pilares de la Soberanía Alimentaria*



*Fuente: Elaboración propia*

Esto se traduce en alimentos producidos de forma ecológica, socialmente sustentables que proveen trabajo para todos en los diferentes lugares del planeta (Nicholson, 2013). Las políticas alimentarias deben focalizarse en la protección de la producción nacional y los pequeños productores para garantizar la soberanía alimentaria. “En otras palabras, el precio interno de los alimentos, el precio y la renta económica de la cadena alimentaria se ha de separar del llamado mercado mundial, es decir, dejar de ver al alimento como una mercancía” (Amin, 2013:26). Desde la perspectiva de la transformación de los sistemas agroalimentarios, Holt-Giménez (2013) afirma que “El movimiento alimentario global brota de un fuerte compromiso con la justicia, la democracia y la soberanía alimentarias de miles de sindicatos campesinos, uniones agrarias, grupos de consumidores, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de fe y organizaciones comunitarias, tanto urbanas como rurales, del Norte y el



Sur en todo el planeta. Este extraordinario “movimiento de movimientos” se ha extendido; es muy diverso, altamente creativo, y políticamente amorfo” (p. 32).

*Agricultura Familiar y Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria*

Los sistemas alimentarios<sup>2</sup> implican el análisis de los diferentes actores que hacen parte de él. Uno de los principales actores son los productores, que dan inicio al sistema y son los principales aportantes en este. Existe una gran variedad de productores, para este caso se pondrá foco principalmente en aquellos que hacen parte de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria – ACFC.

La Agricultura Familiar – AF – se ha definido como una producción “que utiliza mano de obra familiar como principal fuerza de trabajo; posee una extensión de tierra la cual trabaja para cubrir las necesidades básicas de los diferentes miembros del hogar; siendo el destino principal de su producción el autoconsumo. Lo cual concuerda con lo señalado para el campesinado por Chayanov, la existencia de un *modo de producción familiar no capitalista* donde la familia campesina está principalmente dada en cubrir y asegurar sus necesidades, más que en la obtención de utilidades. En este sentido, Wolf (1971) refuerza que el objetivo de la producción familiar campesina es la economía familiar y el traspaso de excedentes a un grupo dominante; refiere al campesino como un pequeño productor agrícola que controla sus medios de producción, que son fundamentalmente la posesión de tierra, aplica su propia fuerza de trabajo junto con la de su familia, siendo un administrador de su hogar” (Mariscal A.; Ramírez C.; Pérez A, 2017:10).

El papel de la AF como principal productora y proveedora de alimentos a nivel se ha venido posicionando de forma importante en el contexto internacional, “contexto que también le otorga prioridad a los circuitos económicos alimentarios cortos, a la proximidad entre consumidores y productores, y a los sistemas productivos con tecnologías conservadoras de los recursos naturales” (Acevedo, 2016:xxi). Sin embargo, desde algunas construcciones y posturas, la Agricultura Familiar se ha empezado a transformar en una agricultura de pequeños empresarios, razón por la cual desde el contexto colombiano las organizaciones sociales,

---

<sup>2</sup> “Todos los elementos (medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc.) y actividades relacionados con la producción, la elaboración, la distribución, la preparación y el consumo de alimentos, así como los productos de estas actividades, incluidos los resultados socioeconómicos y ambientales” (HLPE, 2017:11).

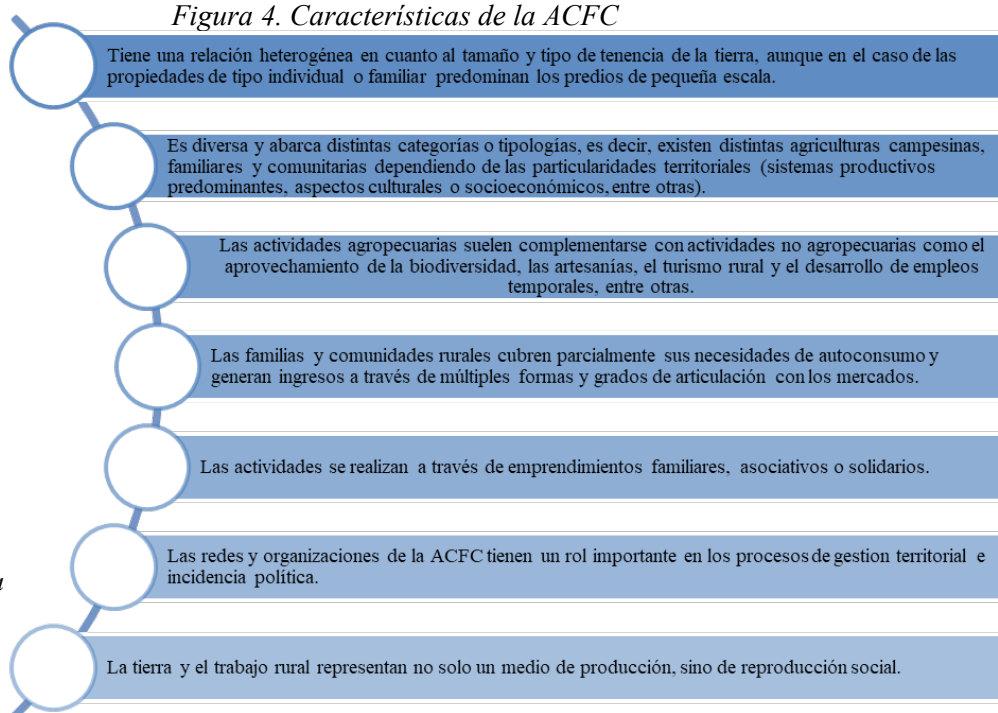


instituciones a cargo del tema agrario y organismos multilaterales, como la FAO, integraron una mesa de trabajo en la cual se estructuró la conceptualización de un término que reflejara las particularidades de este grupo en el país.

De esta forma, para Colombia se define a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria como “el sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y co-evolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales” (Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina, 2017:14).

Entre las principales características de la ACFC, y que la diferencian de otros grupos, tienen una relación heterogénea en cuanto al tamaño y tipo de tenencia de la tierra; es diversa y abarca distintas categorías o tipologías; las familias y comunidades rurales generan ingresos a través de múltiples formas y grados de articulación con los mercados; las actividades se realizan a través de emprendimientos familiares, asociativos o solidarios; contribuye a la seguridad y soberanía alimentaria del país y dinamiza el desarrollo territorial (Figura 4).

*Figura 4. Características de la ACFC*



Fuente:  
Elaboración propia

## **Ciudad y Región**

Como se ha mencionado anteriormente, las regiones funcionan con base en los flujos y las relaciones que se desarrollan entre sus componentes, de la misma forma se desenvuelven las relaciones entre las zonas urbanas y las zonas rurales en la que se lleva a cabo la producción de alimentos: “la ciudad es un espacio logísticamente fundamental, pero biológicamente poco productivo. En efecto, la ciudad importa energía, agua, alimentos y materias primas de una amplia periferia, lo que la convierte en un agente vertebrador -o desestructurador según los casos- del territorio global” (Folch, 2003:27).

En algunas regiones se forjan relaciones de fuerte dependencia entre las ciudades y la periferia debido a la poca o nula capacidad de las primeras de producir alimentos suficientes para solucionar las necesidades nutricionales de su población, de esta manera el crecimiento de las ciudades termina ejerciendo una fuerte presión a la ruralidad próxima, así como a las regiones espacialmente más cercanas, tal como lo dice Coraggio: “es dentro de esta problemática que se sitúa este intento de establecer mediaciones económicas entre la totalidad social y las formas espaciales. Para ello pasamos por un primer nivel, en el que se determinan Subsistemas de relaciones de producción y circulación, en el cual se determinan posiciones, funciones o papeles definidos por la necesaria inserción en esas relaciones de agentes o grupos económicos particularizados, y se establecen los flujos y principales relaciones agregadas entre tales agrupamientos” (2004:29).

Siguiendo este orden de ideas, las políticas que se desarrollen en una unidad político-administrativa, para ser exitosas, deben entender e incorporar las visiones de los diferentes actores que la integran como también su identidad y cultura que pueden identificar a una pequeña parte de la población o a la población en general, a una parte o todo el territorio, al igual que la cercanía entre los diferentes ejes que lo conforman, ciudades, centros poblados, centros de consumo, que pueden implicar determinantes fundamentales en las dinámicas y posibilidades de desarrollo de la región y alejándose así del “orden global que busca imponer, en todos los lugares, una única racionalidad” (Santos, 2000:289).



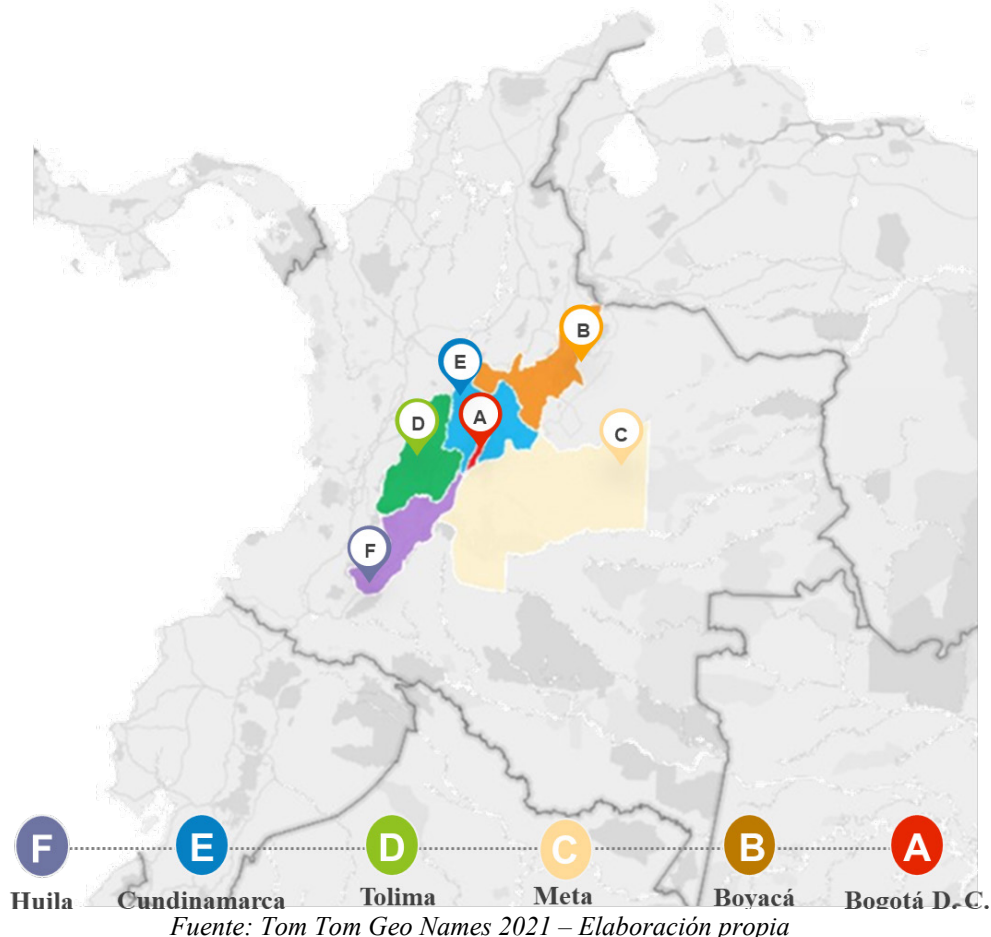


Arredondo, Y. (2020)

## CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO

La Región Administrativa y de Planeación Especial - RAP-E Región Central es un esquema asociativo para la gestión del desarrollo económico y social. Nace de la posibilidad que propicia la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial – LOOT – del año 2011 para generar figuras de asociación entre entes territoriales y que permite al distrito capital de Bogotá asociarse con los departamentos colindantes: Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima, y posteriormente el departamento del Huila (Ley Orgánica de Ordenamiento, 2011: Art. 30). Con 353 municipios ocupa 156.596 Km<sup>2</sup>, cerca del 14% del territorio nacional (Figura 5).

*Figura 5. Ubicación geográfica Región Central*

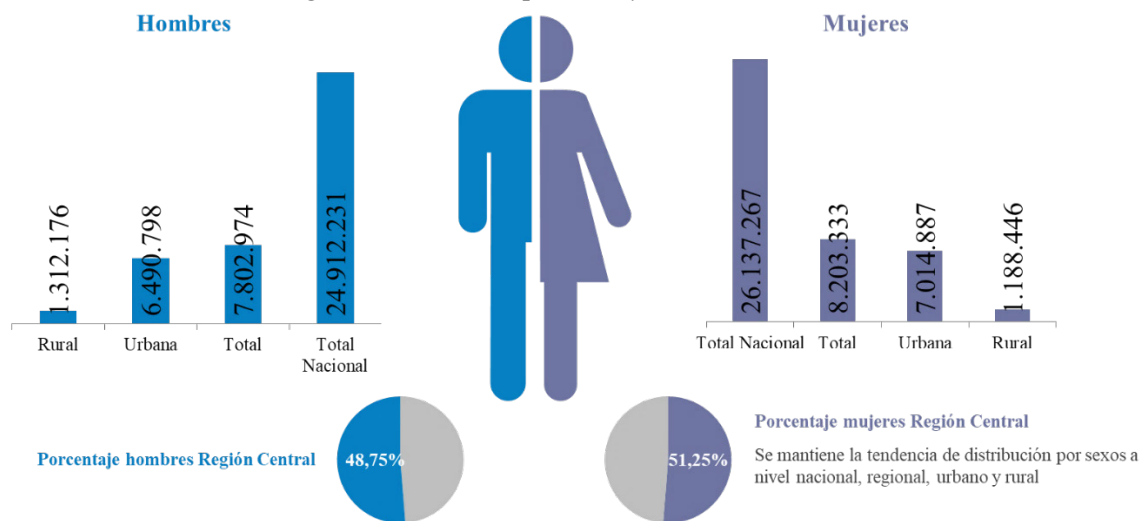


La Región Central concentra un 31% de la población colombiana con 16 millones de habitantes, aproximadamente. Un 84% se ubica en las zonas urbanas de su territorio frente al 16% en la zona rural, 56% de la población de la región vive en Bogotá y la restante en ciudades como Soacha, Neiva, Ibagué, Villavicencio, Tunja, Sogamoso y Duitama. Esta distribución evidencia la fuerte migración de personas a las ciudades principales, “40% de los municipios



de la Región Central han perdido población, aumentando los cinturones de pobreza de las ciudades” (Secretaría de Ambiente de Bogotá, 2018:5) (Figura 6).

Figura 6. Población por sexo y escala territorial

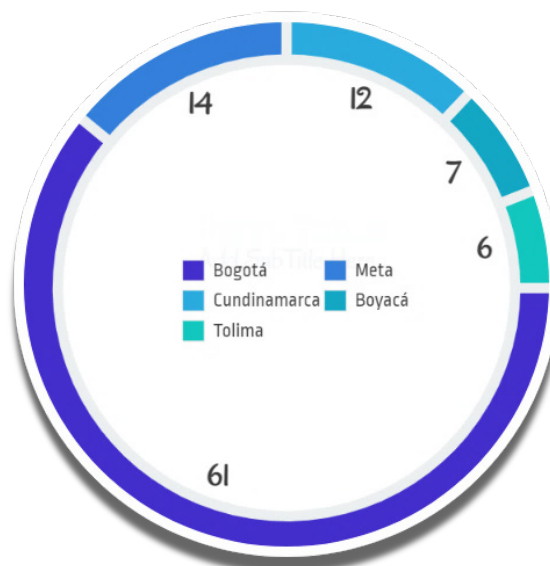


Fuente: DANE 2020 – Elaboración propia

Dentro de las principales actividades económicas de la región se encuentra el sector de servicios (transporte, almacenamiento y comunicaciones; establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas; y actividades de servicios sociales, servicios financieros, comunales y personales), así como la producción petrolera, construcción de obras civiles y la producción agropecuaria.

De esta región que aporta el 43,7% del PIB colombiano, Bogotá alcanza un 26% de participación nacional y un 67% de la región, seguido por el Meta con un 14%, Cundinamarca, Boyacá y Tolima con un 12%, 7% y 6% respectivamente (Figura 7).

Figura 7. Distribución del PIB regional



Fuente: Comité Técnico  
RAP-E Región Central  
Elaboración propia

“Se destaca la enorme dependencia del departamento del Meta de la actividad de minas y canteras con una participación del 61% de su PIB. En Bogotá el sector de servicios financieros (37%) tiene la mayor relevancia, mientras que en Cundinamarca lo hace el sector industrial (23%). Por su parte, en el Tolima y Boyacá los sectores primarios participan conjuntamente en un 26.7% y 22.5%, respectivamente. Con excepción del Meta, en todos los demás departamentos de la RAP-E Región Central las actividades de servicios comunales, comercio, servicios financieros y transporte tienen participaciones importantes dentro de su respectivo PIB, agrupando conjuntamente al menos el 48% del producto” (Secretaría Distrital De Planeación, 2015:31).

Estas cifras evidencian el liderazgo de la región en los diferentes índices de competitividad en los sectores internos, así como también en la exportación de bienes (no tradicionales). Una revisión del PIB per cápita muestra un valor muy superior al promedio nacional, “Meta, Bogotá y Boyacá son tres de las entidades territoriales con mayor riqueza por habitante del país, lo cual confirma el dinamismo económico regional” (Comité Técnico RAPE, 2014:113).

Lastimosamente, este indicador económico oculta las grandes asimetrías económicas que se presentan al interior de la región, especialmente al hacer una comparación entre las ciudades principales y las zonas rurales o los municipios más pequeños, e incluso en las partes más periféricas de las mismas ciudades donde se concentra la mayor parte de la población desplazada por el conflicto armado, lo que genera desequilibrios para la satisfacción de las necesidades básicas y el disfrute de los bienes y servicios.

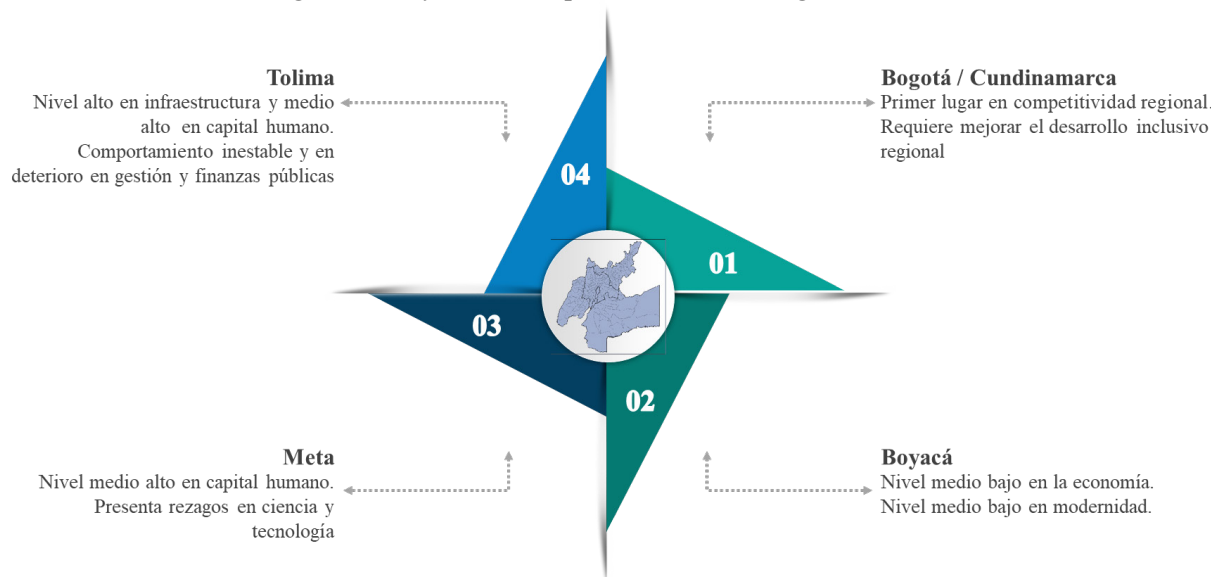
La Región Central presenta importantes fortalezas desde el punto de vista competitivo, especialmente al contar con las cifras e indicadores del Distrito Capital, líder nacional en nivel de sofisticación de los bienes que produce, el desarrollo de su infraestructura y las condiciones de seguridad. Sin embargo, esto trae consigo, la invisibilización de las grandes discrepancias entre el nivel de cada uno de los departamentos.

Para el caso de Cundinamarca, departamento en el cual se encuentra la ciudad de Bogotá, su competitividad se incrementa de forma considerable cuando el Distrito es considerado uno más de sus territorios, pero cuando este se analiza de forma separada sus indicadores caen, en especial, para ciencia y tecnología, capital humano, innovación y dinámica empresarial.

Por su parte, Boyacá ocupa el segundo lugar con niveles altos de competitividad seguido por Tolima y Meta con niveles medios. El departamento del Meta ha mejorado su nivel de

desarrollo y competitividad gracias al ingreso de recursos generados por la industria petrolera y los empleos y regalías que genera (Figura 8).

*Figura 8. Perfiles de competitividad de la Región Central*



*Fuente: Comité Técnico RAP-E Región Central – Elaboración propia*

Debido a que en esta región se encuentra la capital del país, principal consumidora de productos a nivel nacional, se tiene una relación de complementariedad con otras regiones en razón a la adquisición y consumo de los saldos productivos<sup>3</sup> de las demás regiones y la oferta regional en la que se concentran, principalmente: “elaboración de productos alimenticios y bebidas, elaboración de frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasa, elaboración de productos de molinería, de almidones y productos derivados del almidón y alimentos preparados para animales, fabricación de productos textiles, fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo, coquización, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear, fabricación de sustancias y productos químicos, fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques, transformación de la madera y de productos de madera y de corcho; fabricación de artículos de cestería y espartería, papel, cartón y productos de papel y cartón, fabricación de otros productos de minerales no metálicos, de productos metalúrgicos básicos, de maquinaria y aparatos eléctricos ncp” (Comité Técnico RAPE, 2014:123).

<sup>3</sup> Los saldos productivos son las diferencias entre la producción y la utilización de productos por quien los produce. “Se plantea como supuesto principal que los saldos productivos a nivel regional entre oferta y utilización están disponibles para consumo en otras regiones ya sea como insumos o consumo final” (Comité Técnico RAPE, 2014:118).

En cuanto al sector agrícola y pecuario, representa el 26% de la producción del país. Los departamentos del Tolima y Cundinamarca ocupan el mayor porcentaje de suelos agrícolas, 13% y 8% respectivamente; mientras que en la producción pecuaria se tiene un uso de suelo del 73% para el Tolima, seguido por Meta 88%, Cundinamarca 70% y Boyacá 66% (Carreño C.; Ferrari E., 2016:14).

De acuerdo con el Documento Técnico de Soporte (RAPE, 2014), las cifras del sector agropecuario de la región evidencian una tendencia a la pérdida de importancia de este en la conformación del PIB frente a otros sectores como el financiero, inmobiliario y de servicios, principalmente en Bogotá y con excepción del Meta que depende en más de un 50% de la producción de hidrocarburos. “En general, se observa que los territorios con alta vocación y potencialidades para la actividad agropecuaria han desaprovechado y visto disminuida la participación del sector de producción de alimentos dentro de la conformación del PIB departamental” (Comité Técnico RAPE, 2014:134).

La distribución de alimentos entre quienes integran la Región Central ocupa un papel fundamental en sus relaciones. Cundinamarca es el departamento que provee la mayor cantidad de alimentos para sus copartes regionales, aportando un 40% de los alimentos para Bogotá, un 39% para el Meta, 23% para el Tolima, mientras que los departamentos a los cuales les distribuye en menor cantidad son Huila y Boyacá, con un 11 y 3% respectivamente. Bogotá ocupa el segundo lugar aportando un 30% de los alimentos procesados que se consumen en esta zona del país (ver Tabla 1).

*Tabla 1. Distribución y consumo de alimentos al interior de la Región Central*

		<b>Procedencia</b>					
<b>Destino</b>		<b>Bogotá</b>	<b>Boyacá</b>	<b>Cundinamarca</b>	<b>Huila</b>	<b>Meta</b>	<b>Tolima</b>
	<b>Bogotá</b>	4,37%	15,56%	40,12%	3,41%	13,52%	4,53%
	<b>Boyacá</b>	2,41%	69,52%	3,25%	0,27%	5,69%	2,36%
	<b>Cundinamarca</b>	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	<b>Huila</b>	17,40%	7,92%	11,18%	28,71%	1,08%	3,97%
	<b>Meta</b>	20,90%	7,35%	38,82%	0,03%	30,82%	0,20%
	<b>Tolima</b>	3,45%	5,06%	23,99%	1,61%	0,49%	28,64%
	<b>Otros</b>	3,11%	8,01%	3,05%	0,72%	1,44%	2,87%

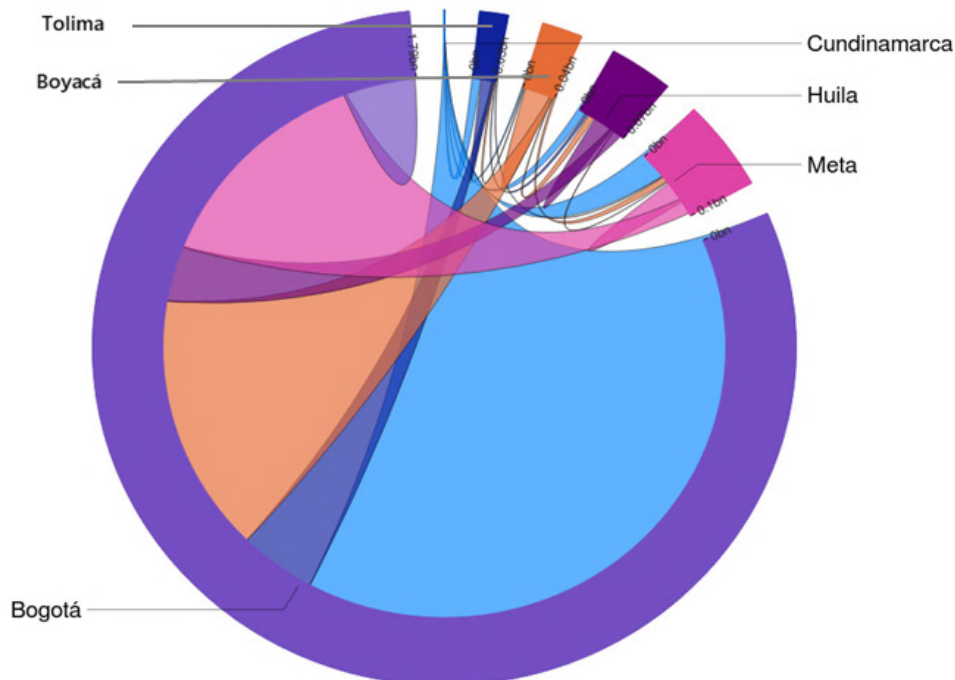
*Fuente: SIPSA DANE 2021 – Elaboración propia*

Cabe destacar que el departamento del Huila, último departamento en sumarse es quien tiene relaciones de oferta y demanda alimentaria más débiles al interior de la región, seguido por el Tolima, esto puede deberse, en parte, a que estos dos departamentos más Boyacá y Meta muestran los indicadores más altos de autoabastecimiento (29%, 28%, 70% y 31% en orden



respectivo). La totalidad de la direccionalidad y la magnitud de estas relaciones se muestra en la Figura 9<sup>4</sup> (el color define la procedencia o lugar de producción de los alimentos; el grosor, la cantidad de productos que se envían).

*Figura 9. Relación de oferta y demanda de alimentos al interior de la Región Central*



*Fuente: SIPSA DANE 2021- Elaboración propia*

Es importante destacar la gran dependencia de Bogotá de las diferentes regiones del país debido a que, por la relación área/habitantes, requiere un gran número de bienes y servicios, la mayoría de los cuales no está en capacidad de producir. Esta es una de las principales razones por las que, desde la base creación de la Región Central, se considera “el abastecimiento alimentario para Bogotá como un imperativo de coordinación de los intereses de todos los entes que componen la RAPE, el Distrito Capital como el gran consumidor y la Región Central como el mayor abastecedor” (Comité Técnico RAPE, 2014:133).

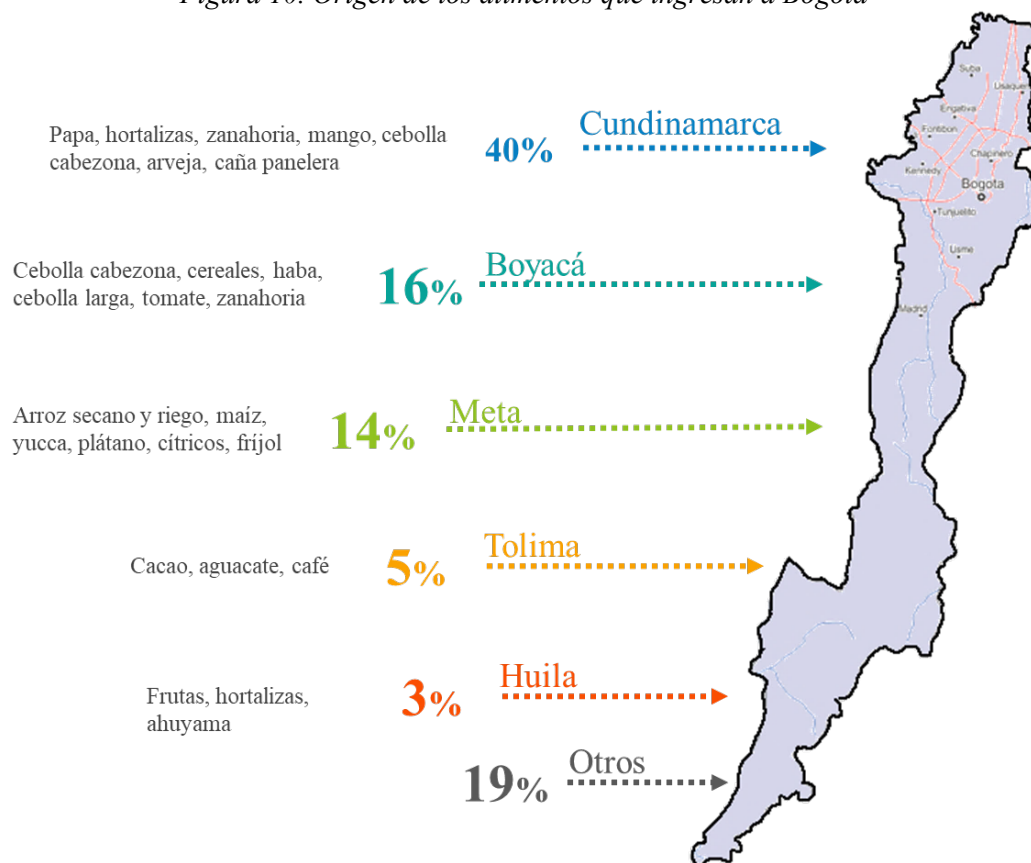
Los alimentos frescos que se ofertan en la ciudad capital tienen origen en los departamentos de la Región Central: “Por grupos, las hortalizas y legumbres como la cebolla, la zanahoria, remolacha, lechugas, arveja verde, entre otras, provienen principalmente de Cundinamarca en un 58%. En el caso de los tubérculos y plátanos, Cundinamarca participa con 58% al momento de observar la importancia de los departamentos que abastecen a la ciudad.

---

<sup>4</sup> Se analiza la oferta de los grupos de alimentos frutas, verduras y hortalizas, y tubérculos, raíces y plátanos según clasificación SIPSA – DANE para el año 2020.

Meta (22%) y Boyacá (12%) son los siguientes departamentos, en orden de importancia, que contribuyen con el abastecimiento de tubérculos y plátanos” (Comité Técnico RAPE, 2014:137) (Figura 10).

Figura 10. Origen de los alimentos que ingresan a Bogotá



Fuente: SIPSA-DANE 2017 – Elaboración propia

En cuanto a alimentos procesados, un 64% de la oferta proviene de diferentes regiones del país, principalmente del Valle del Cauca (33%) y Bolívar (16%), el Valle del Cauca aporta azúcares, endulzantes y productos derivados de la caña de azúcar.

Las materias primas que son transformadas en Bogotá tienen origen en los departamentos del Atlántico, Valle del Cauca y Magdalena. Estas materias primas son convertidas en alimentos que no hacen parte de la canasta básica familiar, como por ejemplo dulces, sal y derivados lácteos.





Arredondo, Y. (2018)



## LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN COLOMBIA

### Escalas de planificación

En Colombia, la Constitución Política especifica el ordenamiento y la distribución de competencias para la planificación y el ordenamiento nacional y territorial. En el artículo 151 designa la competencia del Congreso de la República para la expedición de leyes orgánicas que regulen temas relacionados con el plan general de desarrollo y la asignación de competencias a las entidades territoriales; por su parte, el artículo 288 presenta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial – LOOT – que, expedida en el año 2011, establece “la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales.”(Const., 1991).

Adicionalmente, propone que el ordenamiento territorial debe generar las condiciones necesarias para que entre el nivel nacional y las entidades territoriales se logre la concertación de las políticas públicas, siempre respetando y reconociendo “la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional” (CEPAL, 2017). En la siguiente figura se pueden apreciar las instancias y autoridades designadas para la planificación en Colombia de acuerdo a de la Ley 152 de 1994 (Art. 8 y 33):

*Figura 11: Autoridades e instancias de planificación en Colombia*

AUTORIDADES DE PLANEACIÓN	
NACIONAL	TERRITORIAL
Presidente de la República	Alcalde o Gobernador
Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y Conpes social	Consejo de gobierno municipal, departamental o distrital o dependencia equivalente.
Departamento Nacional de Planeación	Secretaría, departamento administrativo u oficina de planeación.
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Secretarías de hacienda y crédito público municipal y departamental.
Ministerios y departamentos administrativos	Demás secretarías, departamentos administrativos u oficinas.
INSTANCIAS DE PLANEACIÓN	
NACIONAL	TERRITORIAL
Congreso de la República	Asambleas departamentales, concejos municipales, entidades territoriales indígenas.
Consejo Nacional de Planeación	Consejos territoriales de planeación municipal, departamental, distrital o indígenas.

*Fuente: Ministerio de la Protección Social, 2010*

De acuerdo con lo anterior, el gobierno nacional es el responsable de la generación de política en temas de interés nacional. Es decir, la Nación tiene la responsabilidad de la ordenación en temas que le atañen a toda la población colombiana, como es el caso de la educación, la alimentación, la salud, entre otras, siempre en coordinación con las entidades territoriales.

Los departamentos son la escala principal en la ordenación territorial colombiana. Dentro de sus atribuciones se encuentran el generar las directrices y las orientaciones para el ordenamiento de sus territorios determinando los usos y ocupación del suelo, buscando un cuidado ambiental teniendo en cuenta sus condiciones y limitaciones sociales, económicas y biofísicas. Sin embargo, en la práctica son los municipios quienes tienen más atribuciones para desarrollar el ordenamiento territorial, “es considerado la entidad fundamental de la organización político-administrativa del país, ya que en su espacio territorial se configura el complejo de las relaciones sociales y de los vínculos directos entre el Estado y el ciudadano.” (Duque Cante, N, 2012:178).

En cuanto a las competencias, a nivel nacional, el Departamento Nacional de Planeación – DNP es la entidad encargada de “Coordinar y acompañar la formulación, preparación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos con énfasis en convergencia regional, ordenamiento territorial y articulación entre niveles de gobierno y fuentes de recursos en los territorios.” (DNP, 2021). Cuenta con el Consejo Nacional de Planeación como espacio de coordinación intersectorial y para la coordinación interterritorial con la Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, “entidad encargada de definir los instrumentos de articulación de acciones entre los actores nacionales y de las entidades territoriales” (CEPAL, 2017).

En el nivel departamental, son las Gobernaciones las responsables de la elaboración de las directrices y la realización de los planes territoriales; el Consejo Territorial de Planeación conceptúa los contenidos, organiza y coordina los diferentes espacios de construcción y participación. La Comisión Departamental de Ordenamiento Territorial es el espacio de articulación de la escala regional con la escala local de forma que los planes locales estén armonizados con la ordenación departamental (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012:55). La reglamentación de las Comisiones Departamentales de Ordenamiento se establece en el Decreto 1066 de 2015.

En el nivel municipal, la autonomía municipal para su planificación “está determinada por el carácter prevaleciente de las disposiciones dictadas por entidades de mayor ámbito en la

comprensión territorial de sus competencias o de mayor jerarquía en materia de interés supramunicipal.” (Ley 388, 1997: Art. 7).

En adición a lo anterior, la LOOT da apertura a la posibilidad de creación de Regiones Administrativas y de Planificación – RAP. Estas entidades pueden estar conformadas por dos o más departamentos, “con personería jurídica, autonomía financiera y patrimonio propio, cuya finalidad está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad, en los términos previstos en el artículo 306 de la Constitución Política y en el marco de los principios consagrados en la presente ley, enfatizando la gradualidad, flexibilidad y responsabilidad fiscal.” (Ley Orgánica de Ordenamiento, 2011: Art. 30).

Dentro de los instrumentos de planificación y ordenación se tienen los siguientes:

*Plan Nacional de Desarrollo – PND:* Es la hoja de ruta que establece las líneas estratégicas de política pública y los objetivos de corto, mediano y largo plazo fijando programas, inversiones y metas para el periodo de gobierno presidencial. Permite evaluar sus resultados y garantiza la transparencia en el manejo del presupuesto. “Estos instrumentos son cruciales en el desarrollo de las políticas públicas, pues llegar a establecer metas, estrategias u objetivos, sin la correspondiente fuente de financiación, conllevaría a que los planes de desarrollo fueran simples anhelos carentes de efectividad material” (DNP, 2018:16).

*Plan de Ordenamiento Territorial Departamental – POD:* Son los instrumentos que articulan los planes, programas y proyectos departamentales con las políticas, directrices y estrategias de ordenación física del suelo. Los planes departamentales pueden ser parciales o para todo su territorio. Los contenidos y alcances de este instrumento se desarrollan en el documento Elementos para la Formulación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial y Alcances de las Directrices Departamentales elaborado por la Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2013) la Política Nacional de Ordenamiento Territorial aún no ha sido presentada para debate al Congreso de la República.

*Plan de Desarrollo Departamental – PDD:* Permite la definición de los programas y proyectos que se ejecutarán durante el periodo de gobierno. Constituye uno de los instrumentos de planificación para la implementación de la política nacional del sector agropecuario y el desarrollo rural.

*Plan de Desarrollo de la Región:* En este instrumento se describen las estrategias de desarrollo para dos o más departamentos asociados en Regiones Administrativas y de

Planificación. Su objetivo es el mejoramiento del desarrollo económico y social de sus habitantes .

*Plan Integral de Desarrollo Metropolitano:* “Es un marco estratégico general de largo plazo con visión metropolitana y regional integrada, que permite implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación de desarrollo metropolitano, y establecer criterios y objetivos comunes para el desarrollo sustentable de los municipios de su jurisdicción.” (Ley 1625 de 2013: Art. 12). Al tratarse de un área más amplia que la municipal estos planes son de escala subregional.

*Plan de Ordenamiento Territorial Municipal – POT:* Son el instrumento que se establece los usos del suelo y el uso de las tierras disponibles en el municipio. Debe estar articulado con el Plan de Ordenamiento Departamental. Las escalas y contenidos de los POT se desarrollan en la Ley 388 de 1997. Al ser municipales su escala es local.

*Plan de Desarrollo Municipal – PDM:* “Es el instrumento de planeación que tiene la capacidad de asignar recursos para la ejecución y el desarrollo de los proyectos priorizados y relacionados con el objetivo de desarrollo territorial durante la vigencia de un periodo de gobierno. El PDM es de desarrollo “económico y social”, por lo que se articula con el POT, que es “territorial” (UPME, 2019:78). (Figura 12).

Figura 12. Jerarquía de la planificación territorial en Colombia



Fuente: DNP 2020 - Elaboración propia

Es necesario no perder de vista que si bien la normatividad le brinda cierto nivel de independencia a los niveles territoriales para la elaboración de sus planes de ordenamiento y

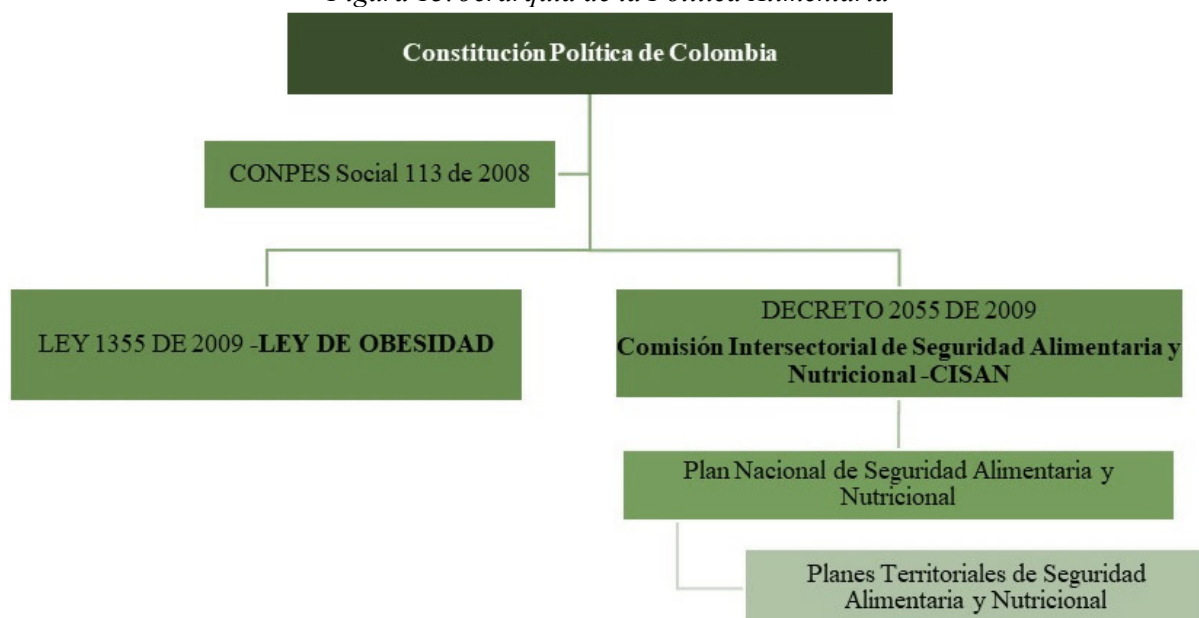
desarrollo, estos deben garantizar su articulación con los lineamientos emanados del nivel nacional manteniendo una coherencia permanente con el Plan Nacional de Desarrollo vigente.

### Política alimentaria

La Constitución Política introduce el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños y los deberes del Estado para garantizar la oferta y demanda de producción agrícola (Const., 1991: Art. 44, 64, 65 y 66). Por esta razón, en el año 2007, el Departamento Nacional de Planeación emite el Documento Conpes Social 113 en el cual se enuncia la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Esta política se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo vigente a la fecha de su creación y se refuerza por los compromisos adquiridos por la Nación en la “Cumbre Mundial sobre la Alimentación” en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM. Posteriormente, en el año 2009 se aprueba la Ley 1355, o Ley de Obesidad, en la cual se desarrolla la necesidad de contar con un ente encargado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional a nivel nacional, para ello define la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN.

Con el Decreto 2055 de 2009 se reglamenta y crea la CISAN, se definen sus integrantes, funciones y funcionamiento, entre otros (Figura 13).

Figura 13. Jerarquía de la Política Alimentaria



Fuente: DNP 2020 - Elaboración propia

Como instrumentos de planeación, seguimiento y evaluación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se tienen:



*Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN:* Que tiene como entidades rectoras de la política a las siguientes entidades del nivel nacional: Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Departamento Nacional de Planeación. Como funciones principales la coordinación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; la generación de espacios para la concertación de los diferentes agentes que hacen parte la política, y servir como instancia de concertación entre los diferentes agentes de la misma; el establecimiento y desarrollo de los mecanismos necesarios para el seguimiento y la evaluación de la SAN; el apoyo al mejoramiento de las capacidades de las instituciones encargadas de la SAN en los niveles territoriales y en los ámbitos públicos y privados (Ministerio de la Protección Social, 2009).

*Plan Nacional y los planes territoriales de SAN -PNSAN -PTSAN:* “que garanticen su continuidad en armonía con esta Política, y se expresen en los planes de desarrollo, planes de inversión y los planes de acción de cada entidad. Tanto el PNSAN como los territoriales se deben ajustar y actualizar para que estén acordes con los planes de desarrollo y las políticas de cada gobierno. Igualmente, los planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional deben estar en armonía con los Planes de Ordenamiento Territorial -POT.” (Conpes Social, 2007:30).

Adicionalmente, se dio lugar a la creación del *Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – OSAN* – como un espacio integrado por diferentes instituciones, actores, políticas, procesos, tecnologías, recursos y responsables de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, de su política y de las acciones que buscan su implementación y el mejoramiento de sus condiciones a nivel nacional.

### *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*

Esta política se construye sobre la base del concepto de seguridad alimentaria y en el inicio de la misma se presenta un marco conceptual en el que se establece dicho concepto especialmente en relación con el reconocimiento de las personas a no padecer hambre (Conpes Social; DNP, 2007:3). En el documento se manifiesta que este documento va más allá del acceso a una alimentación adecuada, sino que “ésta realza el derecho de la misma a no padecer hambre y a tener una alimentación adecuada, el deber que tiene la persona y la familia de

procurarse una alimentación apropiada y la necesidad de contar con estrategias sociales para afrontar los riesgos (incluyendo el desarrollo de competencias)." (p. 5)

En ella se expone "la acción del Estado, la sociedad civil y la familia y define las condiciones necesarias y suficientes para lograr la seguridad alimentaria y nutricional" (p. 7), lo que deja en evidencia que la garantía del derecho a la alimentación no se encuentra en manos exclusivas de Estado, sino de los diferentes sectores de la sociedad. Para ello, presenta como principales ejes de trabajo los siguientes:

*Figura 14. Clasificación de los ejes de la política de seguridad alimentaria y nutricional*

1. Desde la perspectiva de la dimensión de los medios económicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Disponibilidad de los alimentos</li> <li>b) Acceso</li> </ul>
2. Desde la perspectiva de la dimensión de calidad de vida y fines del bien-estar	<ul style="list-style-type: none"> <li>c) Consumo</li> <li>d) Aprovechamiento</li> </ul>
3. Aspectos relacionados con la calidad e inocuidad de los alimentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>e) Calidad e inocuidad de los alimentos</li> </ul>

*Fuente: DNP, 2007 – Elaboración propia*

La política tiene como principios orientadores el derecho a la alimentación, la equidad social, la perspectiva de género, la sostenibilidad, la corresponsabilidad y el respeto por la identidad y diversidad cultural, muy importante este último si se tiene en cuenta la conformación pluriétnica y multicultural de la nación.

Dentro de sus estrategias de implementación se presentan de manera relevante los Planes Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional que deberán estar de acuerdo con el PNSAN y a los planes y programas departamentales, municipales, distritales o regionales según sea el caso. Adicionalmente, "tanto el PNSAN como los territoriales se deben ajustar y actualizar para que estén acordes con los planes de desarrollo y las políticas de cada gobierno. Igualmente, los planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional deben estar en armonía con los Planes de Ordenamiento Territorial – POT" (Conpes Social; DNP, 2007:30).

Sobre la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se puede concluir que en esta se presenta un avance muy importante frente a la necesidad de contar con planes y programas departamentales, municipales, distritales o regionales articulados entre sí y con la política nacional, además de la necesidad de buscar coherencia con los demás instrumentos de ordenamiento y planificación en las diferentes escalas contempladas en la legislación colombiana. Sin embargo, esta política sólo hace la presentación de un marco conceptual, situación actual de la seguridad alimentaria y nutricional y, con base en ellos, una propuesta de

principios orientadores, objetivos, estrategias, líneas de política, estructura institucional, metas, financiación y recomendaciones, pero deja en manos de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y nutricional, creada en esta política, la responsabilidad de la elaboración del plan en el cual se harán los desarrollos de las líneas de política, siempre ajustadas al Plan Nacional de Desarrollo. Esto la convierte en una política meramente ilustrativa y conceptual que ubica en manos de los diferentes gobiernos la responsabilidad de dar cumplimiento a unas líneas de política muy gruesas que dejan a la plena de liberalidad de quienes suban al poder la decisión de la manera en la cual se garantizará la SAN de los habitantes del país debido a que la conceptualización y los principios orientadores no se mantienen de manera transversal en las disposiciones que se presentan en estas.

#### *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PNSAN*

Dando respuesta a las recomendaciones consignadas en el documento Conpes Social 113 para la operatividad de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en las que se encuentra la construcción y puesta en marcha de un Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PNSAN, en el año 2012 la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CISAN (creada como instancia de concertación, armonización y seguimiento de la Política) construyó la PNSAN y se encarga de garantizar ejecución del mismo. “El PNSAN, además de servir de instrumento para cumplir con los objetivos de la política, pretende servir de guía para la construcción e implementación de los planes territoriales” (CISAN, 2013:11), de tal manera que con base en sus contenidos las diferentes escalas administrativas se encarguen de la construcción de sus planes territoriales y de esta forma se pueda garantizar la implementación de la política en todos los niveles territoriales.

El PNSAN se enmarca en la seguridad alimentaria, acoge la definición adoptada en el Conpes Social 113 y se argumenta desde la diversificación que ha tenido este concepto “hasta el punto de concluir que no existe realmente una definición correcta o incorrecta sobre seguridad alimentaria y nutricional.” (p. 15). En él se materializan de manera integrada las estrategias que se plantean en el documentos Conpes: (1) construcción y desarrollo de la institucionalidad para la SAN; (2) planes territoriales de SAN; (3) alianzas estratégicas; (4) participación en los planes, programas o proyectos de SAN; (5) información, educación y comunicación y (6) seguimiento y evaluación; incluyendo el manejo y la anticipación a las situaciones de riesgo desde la perspectiva del Manejo Social del Riesgo – MSR – desde el Sistema de Protección Social – SPS – y el concepto de Gestión Social del Riesgo – GSR –, lo cual implica que el PNSAN y las diferentes acciones del Estado y de la sociedad civil se deben

dirigir de forma especial “a la población que tenga mayor grado de vulnerabilidad y exposición a amenazas concretas” (p. 17), esto sumado a mecanismos y acciones de prevención y promoción busca un manejo de todas las posibles amenazas y con ello garantizar el derecho a la alimentación de toda la población. Sin embargo, los indicadores propuestos se encuentran mayormente direccionados a las poblaciones en riesgo no solo de inseguridad alimentaria sino también de enfermedades relacionadas con la desnutrición y la malnutrición (Figura 15).

*Figura 15. Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional vs. PNSAN*



*Fuente: Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional – FAO CEPAL – ALADI, 2021*

Adicionalmente, en el año 2015 se publica el Anexo étnico al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 - 2019. Este documento tiene como objetivo mejorar la situación y condiciones alimentarias de los grupos étnicos “a través del fortalecimiento cultural, territorial y de autonomía de sus comunidades, organizaciones y formas propias de gobierno, y el respeto a su integridad e identidad” (CISAN, 2015:14). Detalla la necesidad de articular los planes de vida de los grupos étnicos, los planes de etnodesarrollo de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y el Plan del Buen Largo Camino del pueblo Rrom con la política de SAN y con los instrumentos de planificación territorial de manera que se pueda dar cumplimiento al objetivo de este anexo.

El PNSAN tuvo como periodo de ejecución los años comprendidos entre el 2012 y el 2019 y no ha sido actualizado para su siguiente periodo de ejecución que debería ser del año 2020 al 2027.

### **El PNSAN y el Plan Nacional de Desarrollo**

La LOOT y el Conpes Social 113 refieren la obligatoriedad en la coherencia e interrelación entre las políticas y planes de las diferentes escalas político-administrativas y el Plan Nacional de Desarrollo. Teniendo en cuenta que el PNSAN fue elaborado en el marco del PND del periodo de gobierno 2010 – 2014, se analiza la articulación del PNSAN con los PND correspondientes a los periodos 2014 – 2018 y 2018 – 2022.

#### *Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 Todos por un nuevo país*

Este Plan Nacional de Desarrollo se elabora como continuidad al plan anterior debido a que corresponde al segundo mandato del presidente Santos. “Este Plan de Desarrollo propone una estructura territorial que desarrolla en las regiones los pilares nacionales y las estrategias transversales de política que se implementarán durante el cuatrienio. Esta estructura constituye un avance con respecto al enfoque territorial planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el cual se reconocieron las diferencias regionales como marco de referencia para la formulación de políticas públicas y programas sectoriales” (DNP, 2015:26).

De acuerdo con lo anterior, los contenidos en materia alimentaria allí expresados deberían encontrarse alineados con el PNSAN debido a que este fue construido por la misma administración nacional. En este PND el objetivo fundamental de la política en materia alimentaria estuvo direccionado hacia “la coordinación y armonización con los programas de gestión del riesgo tendientes a disminuir la vulnerabilidad en la producción agroalimentaria ante eventos climáticos adversos” (CISAN, 2013:13), lo que se ve reflejado en el énfasis del PNSAN en la Gestión Social del Riesgo y Vulnerabilidad.

El fortalecimiento y el trabajo dirigido a la SAN se encuentra en cuatro estrategias transversales, de las catorce establecidas en el PND, y siete objetivos de la siguiente forma:

- V. Competitividad e Infraestructura Estratégicas

Objetivo 4. Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial: este objetivo propone el diseño de programas que permitan el “fortalecimiento de las redes logísticas y de transporte para la atención a economías locales que se articulen con programas de seguridad alimentaria, salud, seguridad y comercio en áreas de interés estratégico para el país” (p. 195), pero no se desarrolla la forma en que esta

articulación se llevará a cabo más allá de plantear como meta el número de kilómetros de red vial nacional en buen estado.

- VI. Movilidad Social

En esta estrategia es en la que se tiene un mayor número de objetivos que se relacionan con la SAN. Desde el punto de vista de la inseguridad alimentaria: “existen problemas relacionados con la inseguridad alimentaria de algunos grupos de población, especialmente los más pobres y vulnerables, ubicados en las zonas rurales y las periferias urbanas, en los que el consumo y la disponibilidad de alimentos se ven afectados por el comportamiento de la producción de la canasta básica y los factores que determinan su sostenibilidad y suficiencia” (p. 269).

Objetivo 1. Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social). Para el cumplimiento de este objetivo se propone como objetivo específico: reducir el hambre y la malnutrición de toda la población colombiana, en especial la más pobre, vulnerable y de grupos étnicos, y la necesidad de mejorar los indicadores de número de personas que no están en capacidad de satisfacer sus necesidades nutricionales.

Objetivo 2. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad. Como estrategia para dar alcance a este objetivo se busca la atención integral de la población de la tercera edad por medio de acciones intersectoriales que aporten a la garantía de la SAN.

Objetivo 6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas, con acento en las actividades necesarias para el manejo de riesgos en crisis, principalmente ambientales.

Objetivo 7. Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del Pueblo Rrom. Este se presenta como resultado de los acuerdos resultantes de los procesos de consulta previa desarrollada con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom y de esta manera se introduce la perspectiva étnica al interior del PND.

- VII. Transformación del Campo

Objetivo 3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales. Para ello se pretende el desarrollo de las capacidades productivas y de comercialización de estas comunidades de manera que puedan convertirse en un grupo más competitivo en el mercado. Este objetivo está dirigido especialmente a los sistemas productivos de la agricultura familiar<sup>5</sup>.

- XI. Estrategias regionales: ejes articuladores del desarrollo y prioridades para la gestión territorial. Para la Región Caribe se propone como objetivo:

Objetivo 1: Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente (La Guajira y el sur de Bolívar, Magdalena y Sucre) y el resto de la región. Esto se espera lograr por medio del Programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) el cual “mejorará directamente los índices de desnutrición de la región y será puente de programas de generación de ingresos que involucran unidades productivas rurales” (p. 740). Adicionalmente, en esta estrategia se plantea la inclusión del componente indígena lo que permitiría focalizar mejor las necesidades de esta población, una de las más vulnerables de este territorio.

Es interesante que una de las acciones propuestas en este PND está “rediseñar la política pública establecida en el CONPES 113 de 2007 a la luz de los resultados de su evaluación e implementar el Plan Nacional de SAN 2012-2019” (p. 288), en especial porque el PNSAN fue diseñado por el mismo gobierno que propone su rediseño y evidencia la falta de estructuración de políticas y planes de estado que permitan dar realmente una continuidad a lo previamente planificado.

En el PND 2014 – 2018 se mantiene, por un lado, el enfoque de Seguridad Alimentaria y Nutricional mientras que el de Soberanía Alimentaria sólo se menciona en un proyecto de iniciativa regional que propone el “Fomento de sistemas de producción y de seguridad y soberanía alimentaria a partir de alternativas de producción sustentable” (DNP, 2015:1030). Por otro, el de Gestión Social del Riesgo y Vulnerabilidad del PNSAN proponiendo estrategias y objetivos que se focalizan en el mejoramiento de las condiciones de las poblaciones en estado de vulnerabilidad o muy cercanas a ella y no se plantean estrategias dirigidas a la totalidad de

---

<sup>5</sup> Este PND es anterior a la expedición de la resolución 464 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural razón por la que no emplea el término ACFC.



la población de la manera en que debería desarrollarse si se construyera desde el espíritu del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada. (Figura 16).

*Figura 16. Prevalencia palabras de análisis alimentario en el PND 2014 - 2018*



*Fuente: PND 2014 – 2018, elaboración propia*

#### *Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad*

Una lectura a este PND evidencia la falta de mención del Conpes Social 113 en su contenido, aunque mantiene la línea conceptual del Conpes y el PNSAN con respecto al énfasis en la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Esto puede tener origen, en parte, en el hecho que su elaboración se produjo un año antes del final de la vigencia del PNSAN aunque el Conpes sigue vigente.

Este plan está compuesto por 25 pactos, con los cuales busca trascender el actual gobierno, “recoge las aspiraciones de las regiones y está alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030” (DNP, 2019:46). De estos, sólo en cuatro de ellos se desarrollan estrategias direccionadas al mejoramiento de la condición SAN en el país:

- II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad

E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural. Para el cumplimiento de esta estrategia se propone la integración del enfoque de desarrollo rural con enfoque territorial, para ello se requiere del fortalecimiento institucional en la gobernanza y coordinación de las políticas, de manera que se cuente con las herramientas necesarias para enfrentar las problemáticas derivadas de, por ejemplo, “la falta de abastecimiento y de disponibilidad alimentaria para el consumo interno, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria” (p. 231). Como objetivos para esta estrategia se plantean:



Objetivo 2. Promover la transformación productiva agropecuaria, por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores. Para lograrlo, la institucionalidad encargada debe desarrollar “procesos de planificación agropecuaria integrales, que articulen las zonificaciones de aptitud del uso del suelo con oferta tecnológica, para la consolidación de cadenas de valor agroindustriales que integren a pequeños productores (entre ellos, los de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria [ACFC]), y a medianos y grandes productores. El desarrollo de dichas cadenas buscará garantizar la seguridad alimentaria, el abastecimiento y suministro de alimentos y productos a la demanda del mercado nacional e internacional, así como el desarrollo de una agricultura climáticamente inteligente” (p. 239). Este objetivo integra una fuerte carga en el relacionamiento con la agroindustria y las grandes cadenas de comercialización.

- III. Pacto por la equidad

D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos. Esta estrategia está mayormente dirigida a la población que se encuentra en condición de vulnerabilidad y exclusión con la intención que puedan mejorar su acceso a una alimentación adecuada o los medios para obtenerla. También se espera poder lograr una mejor articulación entre las diferentes instituciones con injerencia en el tema alimentario y con otros actores interesados que permitan dar alcance a las metas propuestas: “La principal apuesta de la seguridad alimentaria y nutricional será lograr el acceso progresivo a una alimentación adecuada que se refleje en mejores resultados en salud y nutrición de toda la población, especialmente de la más vulnerable. Para ello, además de las estrategias planteadas, se propone introducir un sistema que ordene las funciones y actores, y dinamice y operativice las acciones en seguridad alimentaria y nutricional, en función de un grupo de retos identificados (acumulados y emergentes) en los ámbitos poblacional e institucional de la seguridad alimentaria y nutricional” (p. 348). Para ello formula como objetivos de esta estrategia:

Objetivo 1. Incrementar la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo: transformación productiva y sostenible. Para ello se espera mejorar la capacidad de provisión de alimentos que permitan la satisfacción de las necesidades alimentarias de toda la población. Este objetivo se vincula con el Pacto por el emprendimiento

Objetivo 2. Mejorar la capacidad de los hogares para acceder de forma física y económicamente estable a alimentos, a través de herramientas y mecanismos para su producción o adquisición, acceso al mercado y generación de ingresos. Para ello se espera

fortalecer las capacidades productivas y de generación de ingresos de las familias, en especial con la apertura de nuevos mercados tanto productivos como laborales.

Objetivo 3. Lograr una alimentación adecuada y mejorar el estado nutricional de la población, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas.

Objetivo 4. Establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN. Este objetivo promueve la creación de un Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional que “permita analizar la seguridad alimentaria como un todo, considerando sus elementos dentro de una estructura lógica y enfocada en las interacciones entre sus actores y funciones. Este sistema establecerá un nuevo diseño institucional, precisando funciones y responsabilidades para los actores involucrados, no solo en el ámbito nacional, sino departamental y municipal. De esta manera, se dinamizarán las instancias para la seguridad alimentaria y nutricional, conformando subsistemas adaptados al territorio y escalonando el proceso de formulación e implementación de políticas, para incidir en los planes de desarrollo cuatrienales” (p. 357). Adicionalmente, se propone rediseñar la política nacional de SAN y la construcción de un nuevo Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional debido a que su vigencia terminó en el año 2019. También se pretende el desarrollo de los nuevos planes territoriales y para ello el acompañamiento en su construcción de manera que se garantice la incorporación del enfoque diferencial y se tengan en cuenta las necesidades de los territorios. Se pondrá mayor atención a los problemas relacionados con la pérdida y desperdicio de alimentos, para ello el Departamento Nacional de Planeación estará a la cabeza de una política pública que permita dar manejo a esta situación.

K. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Esta estrategia tiene como objetivos relacionados con la SAN:

Objetivo 6. Crear espacios de coordinación de política pública y formular estrategias afirmativas de reducción de pobreza en los territorios más rezagados. Para ello se hará un proceso de capacitación a las entidades territoriales en materia de SAN, “se implementarán unidades productivas de autoconsumo y se pondrán a disposición herramientas para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad, y de las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia” (p. 467).

L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados. En esta estrategia se resaltan los problemas que se presentan con respecto a la integración de la información generada por las diferentes instituciones y en los diferentes niveles, por ello se deben generar la interoperabilidad e integración de la información, de manera que se pueda

contar con información completa que permita una mejor focalización y toma de decisiones por parte de las diferentes entidades del estado.

- XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos

A. Diagnóstico, objetivos y estrategias para la equidad de oportunidades de grupos étnicos.

Con énfasis en la creación de programas que permitan la inclusión productiva de estas comunidades de tal manera que al incrementar sus ingresos puedan mejorar sus posibilidades de contar con una alimentación adecuada y constante.

- XVI. Pacto por la descentralización

B. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo. Uno de los objetivos de esta estrategia plantea ampliar la inclusión social y económica por medio de la especialización productiva desde un enfoque territorial. “Las estrategias giran en torno al desarrollo sostenible del capital natural, el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional, la reducción de la pobreza en zonas alejadas de los nodos dinamizadores y la generación de nuevas fuentes de valor agregado para garantizar el acceso a bienes y servicios públicos con enfoque territorial” (p. 1244).

- XVIII. Pacto Región Caribe

4. Acciones diferenciadas para la superación de la pobreza en la Guajira. Esta estrategia tiene como enfoque la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con intervenciones que permitan dar cumplimiento de los fallos judiciales que sobre este tema han sido emitidos por parte de la Corte Constitucional<sup>6</sup>.

Si bien este PND no tiene de forma manifiesta una relación directa con el PNSAN debido a la terminación de su vigencia, mantiene el enfoque conceptual y desarrolla sus estrategias con base en los ejes de la política nacional de SAN: disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento y calidad e inocuidad.

Por otra parte, presenta un avance con respecto al PND anterior al contemplar la SAN como una temática relacionada con toda la población, pero mantiene la focalización en las comunidades más vulnerables. Asimismo, incluye el enfoque étnico como un enfoque transversal lo que permite que las acciones propuestas no se vean de manera desconectada con lo que se propone para el resto de la población o se diluyan en acciones muy puntuales que no

---

<sup>6</sup> Sentencia T-302 de 2018.

resuelvan los temas estructurales. Esto se debe en gran medida al proceso de consulta previa que se llevó a cabo con los pueblos étnicos.

En cuanto a la incorporación de la soberanía alimentaria, esta sólo aparece dentro del cuadro en el que se presentan los acuerdos alcanzados con la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas, en el cual se tiene como estrategia “desarrollar estrategias de fortalecimiento de las iniciativas relacionadas con las economías propias propuestas por las mujeres indígenas desde sus territorios. Crear e implementar el programa de reconstrucción de sistemas productivos propios a través de la recuperación, producción, transformación, para la soberanía alimentaria” (p. 1012). Lastimosamente esta estrategia no se ve reflejada en las estrategias que hacen parte integral del PND, de esta manera se observa una fuerte desconexión entre las propuestas del gobierno y la terminología empleada por las comunidades étnicas en la que se le da relevancia a la soberanía alimentaria y la economía propia como escalas de realización de sus usos y costumbres y como factor fundacional de la autonomía de sus pueblos (Figura 17).

*Figura 17. Prevalencia palabras de análisis alimentario en el PND 2018 - 2022*



*Fuente: PND 2018 – 2022, elaboración propia*

En resumen, se puede determinar que los Planes Nacionales de Desarrollo analizados contemplan la temática de la Seguridad Alimentaria y Nutricional desde la elaboración conceptual del documento Conpes 113 de 2007 y del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 – 2019, sin embargo, no son estos documentos los que guían o determinan las acciones que se desarrollan en los PND. El documento Conpes 113 sólo se nombra una vez en cada uno de los PND y no como un documento estructurador de la política alimentaria. En cuanto a los PNSAN, los PND proponen su revisión, rediseño o la creación de un nuevo

documento ya sea porque las directrices del gobierno anterior se alejan del análisis diagnóstico de la situación alimentaria realizada por el nuevo gobierno (2014-2018) o porque su periodo de vigencia, del PNSAN, venció durante el periodo de gobierno (2018-2020).

Esto refleja que el documento máximo de planeación nacional es el PND y los documentos de política pública nacional emanados del Consejo Nacional de Política Económica y Social son meramente ilustrativos y guías de política, pero no necesariamente de obligatorio cumplimiento si este se aleja de lo propuesto en el PND, situación que pone en riesgo la superación de problemas estructurales que deben contar con políticas y acciones de largo aliento como lo es el alimentario.





## LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN LA RAP-E REGIÓN CENTRAL

En Colombia, debido a los cambios generados por la Constitución Política y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, el gobierno nacional dejó de ser el centro de la toma de decisiones, función que ahora recae “en los territorios y sus unidades político-administrativas, así como en los gobiernos departamentales distritales y municipales” (Betancourt, 2019:48).

Como se presentaba previamente, la legislación colombiana sobre ordenamiento y planificación territorial impone la obligatoriedad de mantener la coherencia entre los planes y políticas de los diferentes niveles territoriales y administrativos; es decir, las escalas locales de ordenamiento y planificación deben basar sus propuestas en los planes y políticas desarrolladas por el nivel jerárquico superior. En el caso de las políticas alimentarias, las políticas departamentales deben basarse en la política nacional y estas a su vez estar en sintonía con los planes departamentales de desarrollo que toman como base el Plan Nacional de Desarrollo. Si esto no se cumple, se estaría en presencia de una falta, no sólo de coherencia y coordinación, sino también de cumplimiento de la legislación nacional.

Por esta razón, se debe iniciar por el análisis de los planes departamentales frente al plan nacional de desarrollo, posteriormente realizar la revisión del relacionamiento entre las políticas alimentarias, para finalmente, revisar la coherencia entre todos estos instrumentos de planificación.

### **Los planes territoriales de desarrollo vs. el PND en materia alimentaria**

La duración de los periodos de mandato institucional tiene una duración de cuatro años, al igual que el periodo presidencial (Acto Legislativo 2, 2002: Art. 1); sin embargo, los periodos de estos no se encuentran sincronizados. Los periodos de alcaldes y gobernadores inician a la mitad del periodo presidencial, situación que se ve problemática pero que para el caso de la planificación la beneficia debido a que a la entrada de los gobernantes territoriales estos ya cuentan con un PND finalizado y en plena implementación, lo que puede representar una mayor facilidad para la construcción de los planes departamentales y municipales.

#### *Periodo 2014 – 2018*

Como se presentó previamente, desde el punto de vista alimentario, el PND 2014 – 2018 tiene un enfoque en la disminución de la pobreza como estrategia para superar la inseguridad alimentaria de las poblaciones vulnerables, así el aumento de la productividad rural en la

búsqueda del aumento de la competitividad y el incremento de los ingresos de las familias que se dedican a actividades relacionadas con la producción de alimentos. Teniendo en cuenta estas construcciones, los planes de desarrollo de las entidades deberían encontrarse en armonía con estos objetivos y hacer desarrollos que permitan alcanzarlos de acuerdo con las características y necesidades propias de sus territorios.

De los planes de desarrollo de los entes territoriales que conforman la RAPE, el que corresponde al departamento de Boyacá es el más cercano a los contenidos del PND con 7 objetivos que se corresponden a los 7 objetivos que en materia de seguridad alimentaria el PND contiene; seguido por los planes de Meta y Cundinamarca con 4 objetivos; Tolima y Bogotá con 3, mientras que el más alejado es el plan de desarrollo del departamento del Huila con sólo 2 objetivos con correspondencia. En estos planes de desarrollo se conserva el espíritu del PND en cuanto a su focalización en la cobertura de las necesidades básicas de las poblaciones más vulnerables, la oportunidad de superación de la pobreza, y, en segunda medida, en el aumento de la competitividad del sector agropecuario.

El plan de desarrollo del departamento de Boyacá introduce, como elementos adicionales a la seguridad alimentaria, un enfoque de sostenibilidad y cuidado ambiental, así como en incentivar el “consumo de productos agropecuarios en fresco” (Gobernación de Boyacá, 2016:252). Para el caso de Cundinamarca se tiene el “enfoque del AMBIENTALISMO DE LARGO PLAZO” (Gobernación de Cundinamarca, 2016:41), sumado a la inclusión de la participación como ingrediente fundamental de la planificación multisectorial, de modo que se pueda lograr un crecimiento competitivo del sector agropecuario que permita garantizar la seguridad alimentaria, manteniendo el cuidado ambiental y la responsabilidad social del sector.

El departamento del Meta es el único que hace explícito un objetivo que tiene como sujeto principal de acción a los pueblos indígenas a pesar de que en todos los entes territoriales de la Región Central habitan minorías étnicas. Bogotá, Tolima y Huila se limitan a generar propuestas para mejorar la competitividad de los mercados, la red logística de comercialización y garantizar el derecho a la alimentación para las poblaciones que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad e inseguridad alimentaria.

Cabe destacar el plan de desarrollo de Cundinamarca que cuenta con elementos de análisis interesantes como son cuadros comparativos y de coincidencia con el PND, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los grupos poblacionales a los que estos se dirigen. Así como también el plan de desarrollo del Meta que integra a su contenido las políticas sectoriales de educación, salud, equidad de género, de discapacidad, de lucha contra la pobreza, de deporte y recreación,



cultura, desarrollo en transporte, energía y equipamiento para la integración social y económica, servicios públicos, turismo TIC, ciencia, investigación e innovación, modernización y fortalecimiento de la administración pública, cooperación para el desarrollo, competitividad y seguridad alimentaria, en la búsqueda de dar un valor y prioridad a los programas que en este se presentan y una mayor continuidad a largo plazo.

Para resumir lo expuesto hasta ahora, se observa que, si bien se refleja un desarrollo desigual de los contenidos del PND en los planes departamentales y distrital, estos intentan tener cierta coherencia con lo propuesto desde el gobierno nacional y lo presentan como la base de su construcción. También es notable la gran diferencia y variabilidad entre el nivel de profundidad y los contenidos de los planes, al igual que la forma en la que se expresan los alcances, objetivos, estrategias, planes y programas, lo que puede indicar que no existe una estructura fija de presentación de la información, lo que dificulta la lectura y análisis comparativo entre estos documentos.

#### *Periodo 2018 – 2022*

Si bien es cierto que en este PND no se tiene en cuenta lo expresado en el Conpes 113, este presenta un desarrollo no solo conceptual sino también propositivo frente al enfoque de derecho a la alimentación, que supera en gran medida el de seguridad alimentaria planteado en su antecesor y que, adicionalmente, propone un rediseño del PNSAN y de la arquitectura institucional para que este se despliegue a nivel nacional.

Los planes de desarrollo departamentales y distrital también exhiben grandes cambios frente a la profundidad con la cual se introduce la temática alimentaria en sus contenidos y propuestas. Mientras que el PND enuncia 13 objetivos directamente relacionados con la seguridad alimentaria que van desde el aumento de la "disponibilidad alimentaria para el consumo interno, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria" (DNP, 2019:231) hasta el establecimiento de un "mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN" (p. 353), pasando por la transformación productiva, la disminución de la pobreza y el mejoramiento de la conectividad, los documentos departamentales y distrital tienen, en general, un manejo más limitado de ella. En este caso, el departamento del Meta es el que presenta una mayor y más variada cantidad de objetivos que coinciden con lo propuesto por el orden nacional, seis, seguido por Boyacá con tres, Cundinamarca, Huila y Bogotá dos, y Tolima con solo uno.

Tal como se mencionó anteriormente, el plan de desarrollo del departamento del Meta es el que cuenta con la mayor cantidad de objetivos en línea con lo propuesto por el gobierno

nacional en materia de seguridad alimentaria. Este se dirige al mejoramiento no solo productivo sino también organizativo, social, de capacidades y habilidades de la población, especialmente de la población rural, logrando una minimización de la migración de jóvenes a las ciudades, aumentando los ingresos de la población rural por medio de programas y proyectos de fortalecimiento productivo sostenibles ambientalmente y beneficiando a las diferentes poblaciones que habitan el departamento, en especial a aquellos que hacen parte de la primera infancia, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, adulto mayor, población étnica, discapacitados, LGTBI. Este plan es el único que toma en cuenta a las poblaciones diferenciales y diversas como parte fundamental de las acciones a desarrollar en el departamento.

El departamento de Boyacá direcciona sus objetivos hacia la producción sostenible, el mejoramiento de las condiciones de salud de sus habitantes con una mayor focalización en las poblaciones vulnerables y en los sectores del departamento donde se desarrollan actividades extractivas minero energéticas. Para el caso de Cundinamarca, sus propuestas giran en torno a brindar las condiciones apropiadas para la prevención de las enfermedades ocasionadas por la desnutrición y malnutrición y proyectos productivos apropiados para la población afrodescendiente. Mientras que para el Huila sus prioridades radican en la “implementación y evaluación de planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional” (Asamblea Departamental del Huila, 2020:126) y la atención integral a las víctimas del conflicto armado que habitan en el departamento.

Bogotá propone el establecimiento de “un nuevo modelo de abastecimiento inteligente y sostenible” (Concejo de Bogotá D. C., 2020:106) junto con programas de agricultura urbana, periurbana y rural con la introducción de prácticas agroecológicas que permitan la conservación de las prácticas ancestrales y el intercambio cultural. Por último, en el plan de desarrollo del departamento del Tolima solo se considera la generación de esquemas asociativos que permitan aumentar la competitividad del departamento en diferentes sectores, que incluye la producción alimentaria.

Es importante resaltar que en estos planes se observa un retroceso en materia alimentaria para la mayoría de los entes territoriales, en especial el departamento de Boyacá y la ciudad de Bogotá. Sin embargo, el departamento del Meta mejora su análisis y propuestas logrando un grupo de estrategias que si bien se concentran en los más vulnerables no dejan de lado que el acceso a una alimentación adecuada es un derecho para todas las personas que habitan en su territorio.

Es posible, en parte, que esta falta de profundidad en las medidas alimentarias se deba al vencimiento del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; no obstante, el documento Conpes 113 sigue vigente y, por ende, la obligatoriedad de contar con estrategias específicas para cada uno de los niveles territoriales que deberían verse plasmadas tanto en sus planes de desarrollo como en una política o un plan territorial de seguridad alimentaria y nutricional.

### **Los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional**

El Conpes 113 define que la estrategia para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria se realizará con base en la elaboración del PNSAN y de planes y programas que se correspondan a los diferentes entes territoriales reconocidos por la LOOT, de acuerdo con las siguientes directivas:

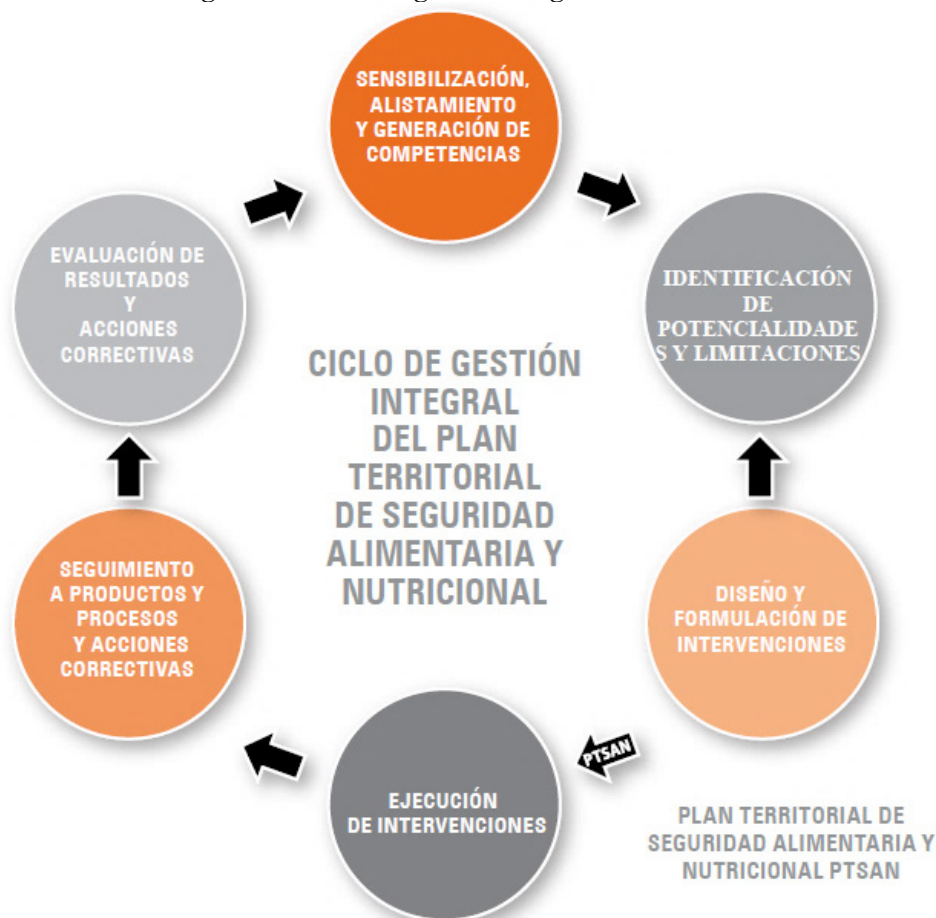
- “Que garanticen su continuidad en armonía con esta Política, y se expresen en los planes de desarrollo, planes de inversión y los planes de acción de cada entidad.
- Tanto el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional como los territoriales se deben ajustar y actualizar para que estén acordes con los planes de desarrollo y las políticas de cada gobierno.
- Igualmente, los planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional deben estar en armonía con los Planes de Ordenamiento Territorial”. (Céspedes, 2010:46)

Como estructura para la publicación del plan se sugiere que este se componga de tres documentos: una ordenanza o acuerdo, un documento técnico de soporte y un documento resumen, de tal manera que se puedan hacer consultas variadas de los mismos dependiendo del tipo de actor o el nivel de profundidad que se requiera tener sobre el plan territorial.

Para la correcta elaboración de la política o plan territorial, el Ministerio de la Protección Social (ahora Ministerio de Salud y Protección Social) desarrolló una *Guía para la Gestión Integral de Planes Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional* en la cual se dictan algunas recomendaciones para ello. Se propone que para tal fin se emplee el ciclo de la gestión integral, donde se tiene que surtir una serie de pasos que permiten un mejoramiento continuo de la construcción y la implementación del plan siguiendo: “gestión del plan territorial de seguridad alimentaria y nutricional; sensibilización, alistamiento y generación de competencias básicas en seguridad alimentaria y nutricional; identificación de potencialidades y limitaciones; diseño y formulación de intervenciones; ejecución de intervenciones; seguimiento, evaluación y acciones correctivas.” (Céspedes, 2010:11).

El ciclo de gestión integral del Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PTSAN – se presenta en la siguiente figura:

*Figura 18. Ciclo de gestión integral del PTSAN*



*Fuente: Céspedes, 2010.*

A partir de lo anterior, se recomienda a los diferentes entes territoriales desarrollen sus PTSAN durante la vigencia del PNSAN, es decir, entre los años 2012 y 2019 sin olvidar su actualización en la medida en que se lleven a cabo los cambios de gobiernos nacionales, regionales y locales de manera que mantengan la coherencia con los documentos de planificación correspondientes.

#### *Estado de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional*

En el año 2016 se publica el *Primer Informe de Seguimiento al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019* elaborado por el Ministerio de Salud y Protección Social y la FAO. En este informe se hace una revisión del cumplimiento de los indicadores propuestos en el PNSAN y de las estrategias en el contenidas. Para el caso particular de este estudio se analizan los resultados de implementación de la estrategia Planes Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Hasta el momento de su elaboración se

han creado los comités SAN en todos los departamentos y algunas de las ciudades, de tal manera que ya se han dado avances en la formulación de algunos planes territoriales de SAN. “Durante 2013 y 2014 se llevó a cabo un proceso de asistencia técnica en los procesos de formulación, gestión, implementación seguimiento y evaluación de planes territoriales de SAN, que abarcó a 18 departamentos el país.” (FAO, 2016:56).

Gracias a esta asistencia, para el año 2016 se cuenta con 25 departamentos con planes finalizados y 7 en proceso de formulación, los cuales no se encuentran especificados en el cuerpo del informe. Sin embargo, en el *Compilado nacional del estado actual de los Planes Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional* elaborado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF – en el año 2015, se realiza una revisión del estado en el que se encuentra por un lado la creación de los Comités SAN y la elaboración de los planes departamentales de SAN (MinSalud; ICBF, 2015).

De acuerdo con este informe, la situación de los Planes Departamentales de SAN se clasifica en tres categorías:

- Con gestión constante, departamentos con plan de seguridad alimentaria y nutricional formulado y con un comité institucional de SAN activo.
- Requieren acompañamiento, departamentos con planes o programas de seguridad alimentaria y nutricional que requieren de un proceso de acompañamiento.
- Sin avances, departamentos que no cuentan con plan de seguridad alimentaria y nutricional formulado o actualizado.

Los departamentos que hacen parte del análisis del presente análisis se clasifican como se presenta en la Tabla 2:

*Tabla 2. Estado de los Planes Departamentales de SAN del área de estudio a 2015*

Clasificación	Departamento	PTSAN	APROBADO	Comité SAN
<b>Con gestión constante</b>	Cundinamarca	Política Publica de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Cundinamarca 2015-2025	Ordenanza 0261 del 2015	Decreto 0175 de 2012
	Tolima	PTSAN del Tolima 2008 – 2015	Ordenanza 028 del 2006	Ordenanza 028 de 2006
<b>Requieren acompañamiento</b>	Boyacá	P.I.S.A.N. Boyacá 2009-2019	Ordenanza 011 de 2008	Decreto 1329 de 2009
<b>Sin avances</b>	Huila	Plan SAN “HUI.P.A.S.”	Ordenanza 032 de 2009 No aprobado	Decreto 1239 de 2010
	Meta	Plan en construcción	No elaborado	Decreto 0233 del 2013

*Fuente: MinSalud, ICBF, 2015 – Elaboración propia*

Para el caso de Cundinamarca y Tolima, estos son departamentos que han finalizado el proceso de construcción del plan, cuentan con un comité SAN activo “que articula con las demás entidades departamentales y que su periodicidad de reuniones se ha mantenido constante, lo que posiciona en un lugar de gestión pública efectiva y diligente en su accionar” (MinSalud; ICBF, 2015:14).

Boyacá se clasifica como un departamento que necesita “procesos de acompañamiento dinamizador del tema en cuanto a que puede perder vigencia el programa de SAN y la periodicidad de convocatoria y reunión se han desdibujado en el tiempo” (p. 47).

Por último, Huila y Meta, para el momento del informe, se encontraban en proceso de elaboración del plan, “han realizado un ejercicio exploratorio en el tema muy minúsculo y que por tanto tampoco cuentan con comité de SAN activos y con periodicidad de reunión escasa y sin liderazgo” (p. 81). Adicionalmente, les hace falta mejorar sus procesos de vinculación y articulación con otros actores institucionales que aporten a la dinamización del plan.

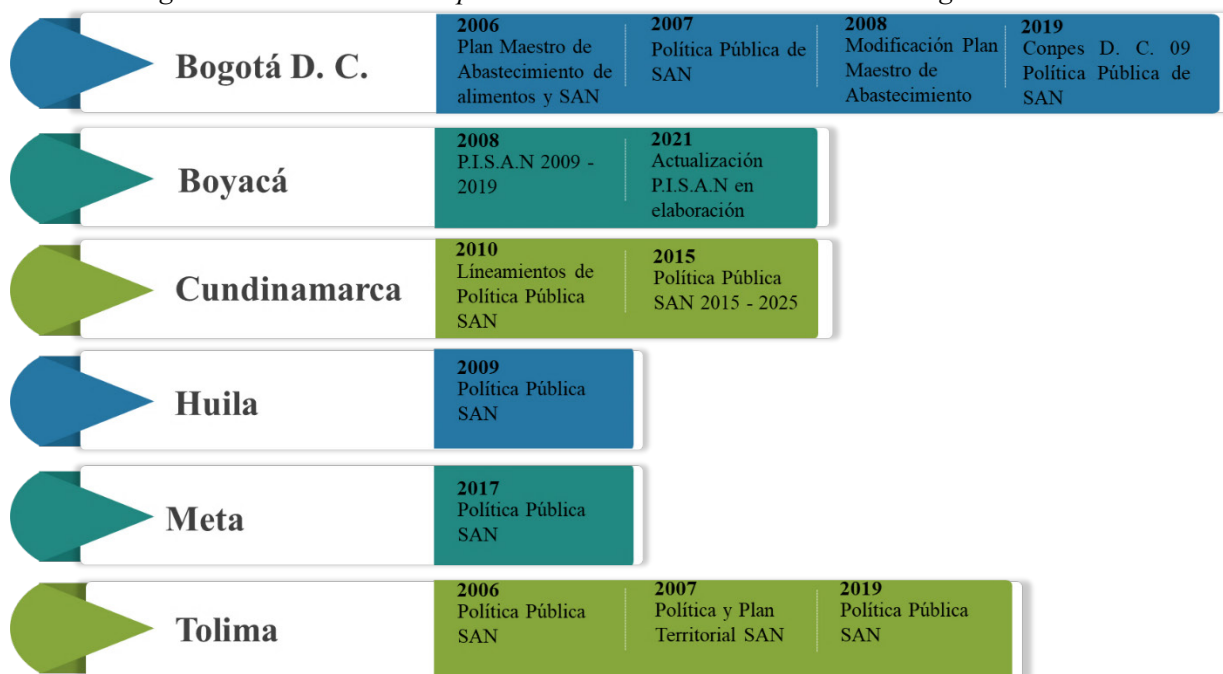
La ciudad de Bogotá no se encuentra relacionada en este informe, sin embargo, desde el año 2006 la ciudad cuenta con un *Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria para Bogotá Distrito Capital* el cual no solo marca las bases de la política alimentaria distrital sino que abre el camino a la creación de la RAP-E Región Central al considerar de suma importancia mejorar las relaciones con los departamentos vecinos debido a que por su “condición geográfica, el 33% de los alimentos básicos que consume Bogotá se encuentran a una distancia de 40 kilómetros de la capital y cerca al 80% en un radio de 300 kilómetros, siendo así su región circundante la despensa natural de Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta. Por lo tanto, el fortalecimiento de este tejido productivo campesino regional es un factor esencial para la lucha contra el hambre y la desnutrición en la ciudad para la generación de condiciones dignas de vida, producción y comercialización de los productos de los campesinos de la región y del Distrito Capital, aplicando la justicia social, la equidad y los precios justos.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2006:2).

Los resultados del *Primer Informe de Seguimiento al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019* han presentado cambios en el estado y avance de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional de los departamentos y el distrito capital que hacen parte de la Región Central.



A cinco años de este informe la evolución de los PTSAN de Bogotá D.C., Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima se presentan en la Figura 19 que resume los cambios que se han tenido:

*Figura 19. Evolución de la política alimentaria de los entes de la Región Central*



*Fuente: Elaboración propia*

### *Planes territoriales SAN en los planes territoriales de desarrollo*

Como se ha mencionado previamente, los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional deben guardar una estrecha relación de correspondencia con los planes de desarrollo de sus niveles de ordenamiento territorial de tal manera que se conserve la coherencia entre la planificación, el ordenamiento y la política pública.

Para el periodo comprendido entre los años 2014 y 2020, la relación entre los PTSAN y los PDD se encuentra de la siguiente forma:

**Bogotá D. C.**, fue una de las primeras ciudades en construir su política alimentaria, llamada *Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital* – PMASAB. En este plan, del año 2006, se introduce la importancia de contar con una estrategia que permitiera contar con la cantidad y el flujo de alimentos necesarios para cubrir las necesidades de las personas que la habitan, así como también para la población flotante, de tal manera que se pueda cumplir con los principales postulados de la seguridad alimentaria: disponibilidad, calidad, inocuidad, valor nutricional y acceso. Asimismo, pretende dar cumplimiento al Plan de Ordenamiento Territorial que lo define como uno de los planes



maestros de equipamiento para la ordenación de “las actividades de la cadena de suministro de los agentes económicos de los eslabones de producción, transformación y distribución de alimentos en el Distrito Capital.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2006:4).

Uno de sus objetivos es el de garantizar el aprovisionamiento y la comercialización de los alimentos, con precios justos y articulándose a los diferentes mercados de tal manera que se pueda mantener un intercambio permanente de alimentos basándose en la oferta local y la demanda a nivel regional y nacional. Para ello, se deben establecer relaciones con el sistema de salud, el suministro de alimentos, las transformaciones culturales, las comunicaciones y la economía, de modo que se tenga un mayor entendimiento de las condiciones actuales y los cambios que esta política puede traer para los diferentes actores del sistema de abastecimiento alimentario.

Por otra parte, genera una serie de políticas sociales, operacionales, de integración territorial, sostenibilidad, de la integración a las directrices de producción agrícola nacional y de participación, junto a una serie de estrategias para su cumplimiento que intentan generar una visión más holística e integradora del tema alimentario con los demás sectores sociales, económicos, sociales y culturales.

En el año 2007 se adopta la *Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PPSAN) para Bogotá, Distrito Capital, 2007-2015*, como “documento de política en el cual se plasman los derechos y las obligaciones de las ciudadanías y de la administración distrital para hacer efectivo el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional, en el marco del Estado Social de Derecho, como también los principios, los objetivos y los ejes estratégicos de la acción pública para el periodo 2007-2015” (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2007:5). En esta política se definen líneas en cuanto a su naturaleza y alcance, el marco estratégico, gestión, coordinación y responsabilidades, e instrumentos. Se mantiene parte del foco en el abastecimiento alimentario, pero no toma el PMASAB como eje fundamental de la política, intenta ampliar el marco de actuación en el tema alimentario y desarrollar una mejor planificación de la mano del ordenamiento territorial. El PMASAB y la política se SAN surgen y están completamente articulados con el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2004 – 2008.

En 2019 se elabora el documento Conpes D. C. 09 *Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá: Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019-2031*, como resultado de, por un lado, la terminación de la vigencia del PNSAN y la PPSAN y, por otro, debido a que se mantienen las desigualdades e inequidades para la garantía del derecho a

la alimentación de todos los habitantes del distrito. Por tal motivo, “se requiere una reformulación de la PPSAN y del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos para Bogotá - PMAAB que recoja los aprendizajes de la estructura e implementación de la política en su primer periodo de implementación” (CONPES D.C., 2019:5).

Esta nueva PPSAN, además de introducir ajustes para que se aproxime a los nuevos desafíos y tendencias que enfrenta la ciudad, incorpora el concepto “**ciudadanía alimentaria** entendida como la práctica de participación en comportamientos relacionados con los alimentos que apoyan es decir sostenible, en lugar de amenazar y agredir el medio ambiente” (p. 7). Para esto, se definieron tres ejes: inequidad económica y social, Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos Saludables y agua – SADA, y prácticas saludables de alimentación y nutrición para todo el ciclo de vida.

Este documento de política pública se relaciona de forma directa con las demás políticas y planes sectoriales; sin embargo, en este no se hace mención de su relación jerárquica con el Plan de Desarrollo Distrital actual, lo mismo ocurre de manera inversa de tal manera que no se tiene un registro de la correspondencia entre estos instrumentos de planificación. Solo se mantiene una coincidencia frente a la necesidad de mejoramiento del sistema de abastecimiento incorporando prácticas ambientalmente sostenibles que involucren tanto a la zona rural como a la urbana y periurbana.

**Boyacá**, realiza su primer ejercicio de construcción de PPSAN en el año 2008 con el *Plan Integral de Seguridad Alimentaria PISAN* aprobado con la Ordenanza 11 de 2008 con vigencia 2009 – 2019, que tiene como objetivo “mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población Boyacense en condiciones dignas, oportunas y sostenibles” (Asamblea Departamental de Boyacá, 2008: Art.3). Se propone una serie de objetivos específicos para dar solución a las problemáticas particulares como son: el acceso a los factores productivos, el desarrollo de tecnologías, el fortalecimiento de las cadenas y la comercialización regionales, la canasta básica de alimentos y la inseguridad alimentaria, entre otros. Para su cumplimiento propone como estrategias de acción el autoabastecimiento regional de alimentos, la complementación alimentaria para las personas más vulnerables, el fomento de los estilos de vida saludables, acompañados del mejoramiento “del acceso, calidad en servicios y tecnologías apropiadas de agua potable, saneamiento y vivienda saludable” (MinSalud; ICBF, 2015:58).

Este documento se encuentra en proceso de actualización debido a la finalización de su vigencia en el año 2019. En él no se referencia el Plan de Desarrollo como documento guía de actuación de la política departamental; situación similar ocurre en el Plan de Desarrollo 2016 – 2019 en el que se realizan propuestas parecidas a las propuestas en el P.I.S.A.N aunque este

no es mencionado como base de sus desarrollos al igual que en el Plan de Desarrollo 2020 – 2023 donde sólo se hace referencia al Conpes 113 como director de política alimentaria y no se menciona la necesidad de actualización del P.I.S.A.N, aunque en la actualidad la Secretaría de Salud departamental se encuentra adelantando dicho proceso.

**Cundinamarca**, emitió su política pública en el año 2010 con la ordenanza 054 por medio de la cual se adoptan los *lineamientos de Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el departamento*. Esta surge como resultado del Conpes 113 y contiene quince objetivos direccionados a la atención de los componentes de la seguridad alimentaria y nutricional. También señala la institucionalidad encargada de la SAN en el departamento, el Comité Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca – CISANCUN, y ordena al departamento la elaboración de la Política Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional con visión 2019, para lo cual pone como plazo el 31 de diciembre de 2010 (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2010).

A pesar de ello, la *Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca* solo fue elaborada en el 2015. Esta política tiene un periodo de vigencia a 10 años y tiene como objetivo reducir la inseguridad alimentaria y nutricional de la población mejorando las condiciones para la disponibilidad y el acceso de los alimentos, el consumo adecuado en suficiente cantidad, calidad e inocuidad que permitan el aprovechamiento biológico de los mismos y el derecho a la alimentación bajo la perspectiva regional”(Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2015:4). Contiene como líneas estratégicas la inclusión de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PPSAN – en el Plan de Desarrollo, los mecanismos para su implementación, gestión, información y comunicación, seguimiento y evaluación; cómo se llevará a cabo su financiación y otras disposiciones relacionadas con el Plan Departamental de Educación Alimentaria y Nutricional – PDEAN – y el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca – OSSANCUN.

Esta PPSAN se articula con el Plan de Desarrollo 2016 – 2020 del departamento, al igual que con la Ley Nacional de Ordenamiento Territorial- LOOT y otros planes sectoriales departamentales. En cuanto al Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2024, esta toma como una de sus estrategias la implementación “del plan estratégico de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y del programa “Tu Riesgo Peso Saludable” con énfasis en desnutrición, bajo peso al nacer, obesidad y sobrepeso” (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2020:121), aunque no desarrolla en mayor profundidad los contenidos de la PPSAN.

**Huila**, cumpliendo con las directrices del Conpes 113 elabora la Ordenanza 032 de 2009 que legisla la *Política Pública en Seguridad Alimentaria y Nutricional en el departamento*. En esta PPSAN, se enumeran diez objetivos que contribuirán a su implementación y que se enfocan en la articulación de los diversos planes y programas dedicados a la Protección Social, incentivar la producción agroalimentaria local y regional, el desarrollo institucional regional, el mejoramiento de los hábitos alimentarios y el aseguramiento del acceso y la calidad de los alimentos, entre otros. Como una de las obligaciones que impone a la administración departamental está la elaboración del “Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional, plan que debe ser al menos hasta el año 2.015” (Asamblea Departamental del Huila, 2009: Art.4), pero que a la fecha no se ha terminado de construir.

En la PPSAN no se hace referencia al Plan de Desarrollo Departamental, lo que también sucede en el caso de los Planes de Desarrollo de vigencia 2016 – 2020 y 2020 – 2024 donde la PPSAN no se menciona ni se tiene como uno de los documentos base para su elaboración siendo anterior a ellos. Esto evidencia una desconexión entre los instrumentos de planificación y un incumplimiento frente a las obligaciones impuestas a la administración departamental.

**Meta**, es el último departamento de la Región Central en contar con una Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional la cual fue adoptada por medio de la *Ordenanza 960 de 2017*. Esta PPSAN tiene como objetivo “garantizar a la población del Departamento del Meta la disponibilidad, el acceso y consumo de alimentos de manera permanente y oportuna, culturalmente aceptable, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad, de manera que contribuyan a lograr una vida saludable y activa que les permite el pleno desarrollo de sus capacidades y potencialidades” (Asamblea Departamental del Meta, 2017: Art.2).

Esta política cuenta con una serie de principios y enfoques que pretenden no dejar a ningún grupo social por fuera de la posibilidad de la realización del derecho a una alimentación nutritiva y adecuada. Como estrategias para su implementación se tienen: desarrollo rural y cambio climático, reconocimiento, inclusión y atención a poblaciones diversas, promoción de la salud y la nutrición, promoción de la participación ciudadana y fortalecimiento institucional, y gestión de la información y producción de conocimiento (Art. 7). Como una de las condiciones que impone para la garantía de la implementación de la PPSAN solicita la formulación del Plan Departamental de SAN que debe tener una vigencia que abarque los años 2018 a 2030. En este plan se deben “establecer prioridades, metas y presupuestos anuales” (Art. 9). A la fecha no se cuenta con el plan finalizado.

En esta PPSAN no se hace mención del Plan de Desarrollo Departamental vigente a la fecha de su elaboración; lo contrario ocurre en el Plan de Desarrollo 2016 – 2019 en el que se desarrolla un capítulo de Política de Seguridad Alimentaria, aunque este sólo se limita a tratar superficialmente la disponibilidad, el acceso y consumo de alimentos y no menciona la PPSAN. Por su parte, el Plan de Desarrollo 2020 – 2023 se toma como uno de los insumos para su construcción y la elaboración de las estrategias, en especial para aquellas que van dirigidas a brindar condiciones de estabilidad para las poblaciones más vulnerables y en situación de inseguridad alimentaria.

**Tolima**, al igual que Bogotá construye su primera Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional departamental en el año 2006 por medio de la *Ordenanza 028*. Esta PPSAN está dirigida en gran medida a las poblaciones más vulnerables, la producción local de alimentos y la creación del Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional. En esta no se hace una mayor profundización de su alcance, instrumentos y mecanismos de implementación.

En el año 2008 se elabora la *Política y Plan Territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional Departamento del Tolima 2008 – 2015* para fortalecer “su qué hacer mediante la definición de una Política Departamental que oriente y articule la acción pública y privada en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) buscando mayor efectividad y avances en el mejoramiento de la situación departamental” (Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2007:4). Presenta una serie de lineamientos que se enuncian a manera de principios, población objetivo, ejes y alcance. Su objetivo principal es “garantizar progresivamente condiciones de seguridad alimentaria y nutricional para la población tolimense, especialmente la que se encuentra en situación de riesgo y vulnerabilidad” (p. 19), para ello se divide en una serie de objetivos que buscan suplir cada una de las características de la SAN: disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento y uso biológico de los alimentos, calidad e inocuidad.

En este documento también se desarrollan los contenidos del Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima 2008-2015 como un “instrumento que organiza el conjunto de acciones, metas, programas, proyectos y actividades indicativas para el logro de los objetivos, resultados y lineamientos estratégicos definidos en la Política Departamental” (p. 37) en el cual se detallan los programas, proyectos y actividades, con sus respectivas metas, divididas por líneas de acción y actores involucrados en su desarrollo.

Por último, se describen las fuentes de financiación, y los mecanismos para el seguimiento y evaluación tanto de la política como del plan. En estos documentos no se hace referencia a los planes de desarrollo departamentales de las vigencias contemporáneas a su elaboración, sólo se mencionan los Planes Nacionales de Desarrollo y la demás normativa del nivel nacional que tiene relación con la temática alimentaria.

En 2019 se aprueba una nueva PPSAN por medio de la *Ordenanza 008*, esta tiene como finalidad “mejorar las condiciones de vida de la población a partir de garantizar un equilibrio entre los determinantes sociales en salud y las circunstancias ambientales en el marco de la sostenibilidad, para mitigar el hambre y preparar las condiciones territoriales relacionadas con los alimentos, el agua, la tierra, la propiedad, la justicia económica, la educación y la inclusión participativa de campesinos, pueblos étnicos, mujeres, jóvenes y minorías en general” (Asamblea Departamental del Tolima, 2019: Art. 4).

Presenta una estructura dividida en cuatro pilares: organización y participación, educación y formación, desarrollo rural integral, y salud y nutrición; adicionalmente, incluye los responsables, el plan de acción y la financiación por medio de los cuales se espera lograr su implementación.

En esta PPSAN no se evidencia que se tomen como referentes para su construcción las políticas anteriores o plan de desarrollo departamental. Por su parte, en el Plan de Desarrollo 2020 – 2023 se tiene como una de sus estrategias la implementación de la PPSAN y su documento técnico se emplea como una de las bases referenciales para la generación de sus productos y metas.

### **Estrategia alimentaria RAP-E Región Central**

Desde su creación en el año 2014, la RAP-E Región Central ha tenido como uno de sus ejes estratégicos de planeación y gestión de impacto regional la soberanía y seguridad alimentaria. Para ello, se definió una estructura que permite “garantizar los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, el Consejo Directivo de la RAPE REGIÓN CENTRAL que definirá los criterios para establecer el hecho regional y dará los lineamientos y directrices generales para su intervención, gestión y tratamiento” (RAP-E, 2014:3).

Dando cumplimiento a estos principios y focalizándose en el eje estratégico de soberanía y seguridad alimentaria, en el año 2016 se elabora el documento de *Estrategia de Seguridad Alimentaria y Economía Rural para la Región Central de Colombia* como marco programático



para la región hacia la búsqueda de un “desarrollo territorial que trasciende los límites político-administrativos de los departamentos, dando lugar al aprovechamiento de potencialidades que responden a condiciones agroecológicas, económicas y sociales que se presentan desde un nivel meso” (FAO, 2016<sup>a</sup>:6) (Tabla 3). En este, se hace explícita la estructura por medio de la cual se llevará a cabo el despliegue de la estrategia, los programas, líneas de acción alcances y resultados esperados.

*Tabla 3. Esquema general del Marco Programático*

<b>DIMENSIONES</b>	<b>EJES</b>	<b>OBJETIVOS / PROGRAMAS</b>	<b>LÍNEAS DE ACCIÓN</b>
Medios Económicos	Disponibilidad	Transformación del campo	(Líneas de acción / alcances / resultados esperados)
	Acceso	Sistema de abastecimiento eficiente	
Calidad de vida	Consumo	Alimentación saludable	
	Aprovechamiento Biológico	Cierre de brechas nutricionales	
	Calidad e inocuidad	Garantía de calidad e inocuidad	
Fortalecimiento institucional		Fortalecimiento institucional de la RAPE-RC	

*Fuente: FAO, 2016.*

En esta estrategia se consideran como ventajas comparativas la posibilidad de: utilizar la información regional para orientación más eficaz de las PPSAN, emplear el enfoque territorial y marcar la ruta para la implementación de este tipo de políticas. Para conseguirlo se plantean una serie de líneas de acción y metas que se direccionan a las particularidades de cada uno de los entes territoriales que la conforman.

En 2020 se finaliza la construcción del *Plan de Abastecimiento Alimentario de la Región Central* en el propósito de “promover el avance progresivo hacia el derecho a la alimentación de las comunidades y, simultáneamente, el desarrollo de los territorios rurales encargados de producir los alimentos” (RAP-E Región Central, 2020:10) con horizonte de diez años, 2020 - 2030. Este plan, de forma coincidente con la PPSAN de Bogotá, utiliza el término **ciudadanía alimentaria** con un enfoque en la participación activa de los ciudadanos en la construcción de su sistema alimentario.

Uno de los objetivos de este plan es generar transformaciones en los sistemas productivos de la región de forma que se empleen formas productivas más sostenibles para la producción de los alimentos que se consumen en la región de tal manera que “la Región Central se

consolide como la despensa agroalimentaria saludable del país” (RAP-E Región Central, 2018:21).

Para su implementación ha diseñado una serie de estrategias, programas y proyectos direccionados a incrementar las cadenas agroalimentarias regionales que se estructuran en tres componentes: demanda de alimentos, oferta productiva y logística y distribución de alimentos. Es importante señalar que si bien las estrategias se establecieron para todas las entidades territoriales que conforman la Región Central, el foco de ellas es la ciudad de Bogotá debido a que es la mayor consumidora tanto a nivel regional como nacional.

#### *La RAP-E Región Central en el PND*

La RAP-E Región Central nace formalmente en el año 2014, por tal razón ha experimentado dos periodos de gobierno nacional: 2014 – 2018 y 2018 – 2022, aunque el interés por conformarse ya había hecho parte del PND 2010 – 2014 donde “se plantea la necesidad de avanzar hacia la regionalización, como un instrumento para potenciar la competitividad y el crecimiento de los territorios” (Comité Técnico RAPE, 2014:41).

En el *Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 Todos por un nuevo país*, como parte de su estrategia XI Estrategias Regionales: ejes articuladores del desarrollo y prioridades para la gestión territorial, la Región Central se reconoce como un proceso asociativo que genera integración regional y, por tal motivo, sujeto de las acciones que se desplieguen con esta estrategia. Para esta, propone tres objetivos:

- “1) Descongestionar y articular la red primaria de transporte y desconcentrar los centros logísticos.
- 2) Potenciar los servicios ambientales de la franja oriental, la innovación en los sectores competitivos de la franja central, y el emprendimiento cooperado de pequeños productores en toda la región.
- 3) Reducir el aislamiento y las brechas socioeconómicas de las franjas oriental y occidental de la región” (DNP, 2015:807).

En cuanto al tema alimentario, solo se propone una meta en el objetivo 2 para la construcción de un parque agroalimentario en Tunja, capital del departamento de Boyacá, que permita fomentar la agroindustria de la transformación de alimentos; más allá de esta meta, no se hace más referencias a esta temática para la Región Central.

El *Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por la equidad*, cuenta con un pacto o capítulo especial para la región: *Pacto Región Central: centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional*. Dentro de este pacto se considera a la

RAP-E como “motor del desarrollo económico nacional, la región busca dinamizar e incrementar la productividad interna y potencializar la de regiones vecinas... En este pacto se proponen estrategias relevantes para la Región Central como: “Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural”, y una “Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad”. Estas permitirán fortalecer las actividades agropecuarias y agroindustriales y fomentar la transferencia de conocimiento y el mejoramiento de la productividad en diferentes sectores económicos” (DNP, 2019:1347).

Para dar alcance a lo anterior, se proponen tres objetivos: 1) Conectar y acelerar el crecimiento de la región para el país, 2) Creatividad, cultura, innovación y competitividad como motor del país y, 3) Proteger la fábrica natural de agua del país. Como parte del objetivo 2, se tienen los objetivos específicos: “Desarrollar procesos productivos agropecuarios innovadores más competitivos” y “Articular la red de proveeduría alimentaria y logística de distribución en la región” (p. 1352), todo esto desde un enfoque de incremento de la competitividad de la región mas no desde el punto de vista alimentario o de la SAN.

#### *La RAP-E Región Central y su estrategia alimentaria en los instrumentos de planificación territorial*

Teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad que hacen parte integral del Acuerdo de Constitución de la Región, ésta debería figurar como uno de los referentes normativos y actores institucionales de las políticas públicas de la ciudad de Bogotá y de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima. Esto se cumple para el caso de la RAP-E; en el documento de *Estrategia de Seguridad Alimentaria y Economía Rural para la Región Central de Colombia*, se cuenta con alcances y resultados direccionados a la incorporación de sus directrices en los planes de desarrollo y los PTSAN. Por su parte, en el *Plan de Abastecimiento Alimentario de la Región Central*, se realiza una revisión de los planes de desarrollo de sus entes territoriales y con base en ellos se proponen sus estrategias, programas y proyectos.

**Bogotá.** A partir de la elaboración de la *Estrategia de Seguridad Alimentaria y Economía Rural para la Región Central de Colombia*, el distrito capital ha generado dos planes distritales de desarrollo y una política pública de seguridad alimentaria y nutricional. En el *Plan Distrital de Desarrollo 2016 – 2020 Bogotá mejor para todos*, la estrategia alimentaria RAP-E se integra al objetivo: *eleva la eficiencia de los mercados de la ciudad* donde se enuncia que este objetivo será “coordinado con la Región Administrativa y de Planificación (RAPE) Región Central, con

el fin de implementar un enfoque de cadena productiva en el que las autoridades de los departamentos miembros de la RAPE, contribuyan en los primeros eslabones de la cadena articulando y fortaleciendo la oferta y Bogotá promueva y organice la demanda, de tal manera que productores, comercializadores y consumidores se vean beneficiados de una acción conjunta garantizando su abastecimiento y seguridad alimentaria” (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2016<sup>a</sup>:386). Adicionalmente, se le involucra en otras temáticas como el transporte, el mejoramiento de la calidad ambiental de las zonas rurales y el fortalecimiento de la institucionalidad regional.

En el *Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI* se considera la importancia y se prioriza a la RAP-E para el incentivo de la “compra local, productos de economías campesinas y conservación de ecosistemas estratégicos, para lo cual se priorizarán aquellos que implementen innovación en la internalización de costos de transporte, operador logístico y mercadeo” (Concejo de Bogotá D. C., 2020: Art.33). También se plantea la implementación de una estrategia que permita el fortalecimiento de la institucionalidad regional.

En el caso del *Conpes D. C. 09 de Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá*, la RAP-E se integra como actor articulador de la oferta de alimentos provenientes de los departamentos que la conforman, esto en el marco del objetivo “fortalecimiento de la eficiencia de los actores intervenidos del Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA)” (CONPES D.C., 2019:86).

Se puede observar que, en los instrumentos de política pública del distrito, que tienen relación con la seguridad alimentaria, la Estrategia Alimentaria de la RAP-E se toma como una oportunidad para el abastecimiento, la competitividad y la coordinación, pero no como la base de las propuestas, de modo que solo se toca de manera tangencial.

**Boyacá**, en su *Plan de Desarrollo 2016 – 2019 Creemos en Boyacá Tierra de paz y libertad* propone fortalecer su “papel y promoverá las formas asociativas interdepartamentales y regionales, como la Región Administrativa y de Planificación Especial – RAPE Región Central. En este sentido, se podrán fortalecer los espacios que comparten los sectores productivos del departamento, generando especialidad en las cadenas de producción y agregando valor a partir de la calidad de los bienes y servicios producidos y prestados, contruidos con insumos procedentes de diferentes lugares del departamento” (Gobernación de Boyacá, 2016:346). También dedica un aparte para presentar la RAP-E y cómo se integran sus propuestas a las apuestas regionales, incluyendo la seguridad alimentaria.

El *Plan de Desarrollo 2020 – 2023 Tierra que sigue avanzando*, se articula la estrategia alimentaria de la RAP-E por medio del subprograma “Red de Apoyo para la Competitividad Agropecuaria” (Asamblea Departamental de Boyacá, 2020:156), en este se tiene como objetivo la integración de organizaciones de productores del departamento al sistema de abastecimiento alimentario de la región.

En su documento de política pública de seguridad alimentaria no se menciona debido a que esta se elaboró con anterioridad a la creación de la RAP-E; al momento de la realización de este análisis se encuentra en actualización y no se pudo tener acceso al documento borrador.

**Cundinamarca** en su plan de desarrollo 2016 – 2020, la RAP-E se introduce como una de las entidades que apoyan su gestión, así también cómo se articulan sus acciones tanto desde el punto de vista ambiental como alimentario en el cual propone el “diseño de estrategias de comercialización de productos agropecuarios que permitan disminuir la intermediación en el marco de la RAPE Región Central, Bogotá Región Innovadora 2025; en asocio con Corabastos, Cámara de Comercio, plazas de mercado local, entre otras” (Gobernación de Cundinamarca, 2016:149).

En el plan correspondiente a la vigencia 2020 – 2024, la RAP-E se presenta como un espacio de integración para la competitividad y la importancia de su fortalecimiento interinstitucional. Desde el punto de vista económico, la hace parte del objetivo que busca la “promoción de proyectos de agricultura familiar campesina a través de los esquemas asociativos de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE)” (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2020:233).

En la PPSAN de 2015, se presentan los avances del trabajo articulado en la región en materia alimentaria y la oportunidad de este espacio como articulador de las estrategias regionales y departamentales. Se evidencia su completa articulación con la estrategia alimentaria de la Región Central lo que, desde su punto de vista, “favorece tanto al departamento de Cundinamarca como a la ciudad de Bogotá en la unión de fuerzas para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la Región” (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2015:143).

**Huila**, es un caso especial porque ingresó a la RAP-E en el año 2019 (Oficina de Comunicaciones RAPE, 2019); por esta razón, sólo se tiene mención de ella en el *Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023 Huila crece*. Este tiene como estrategia “fortalecer la participación del departamento en la Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE

Central)” (Asamblea Departamental del Huila, 2020:244). No se menciona la estrategia alimentaria o de otros lineamientos de la RAP-E.

**Meta**, en el aparte de Política de Seguridad Alimentaria del *Plan de Desarrollo Departamental 2016 – 2019 El Meta tierra de oportunidades* propone la búsqueda de convenios con a RAP-E para “articular y optimizar procesos de acompañamiento y asesoramiento a los municipios en la priorización de problemáticas por ejes de seguridad alimentaria y nutricional” (Asamblea Departamental del Meta, 2016:85), así como para la modernización agrícola, turística, cambio climático, el fortalecimiento institucional regional desde la construcción de la estrategia regional SAN de manera articulada con todos los entes territoriales que conforman la Región Central.

En el PDD 2020 – 2023, la RAP-E hace parte de sus estrategias de comercialización y compras públicas para los pequeños productores rurales. No se hace más profundidad al respecto.

En su PPSAN “plantea líneas estratégicas y acciones para ser ejecutadas por diferentes actores en forma articulada en el territorio, y en concordancia con los programas principales de la Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional y Economía Rural, de la Región Central RAPE, a la que el departamento del Meta pertenece” (Asamblea Departamental del Meta, 2017: Art.7) de tal manera que su elaboración se encuentra inmersa en los lineamientos que en materia alimentaria han emanado de la RAP-E.

**Tolima**, en el plan de desarrollo 2016 – 2019 en su artículo 3, parágrafo 7 introduce que “los ejes estratégicos de la RAPE Región Central: Sustentabilidad ecosistémica y manejo de riesgos, Infraestructura de transporte logística y servicios públicos, competitividad y proyección internacional, seguridad alimentaria y economía rural, gobernanza y buen gobierno” (Gobernación del Tolima, 2016:23). También define como temática correlacionada con los objetivos de la Región Central la conformación de alianzas territoriales para el desarrollo, especialmente para generar acciones encaminadas a la conservación ambiental de las fuentes hídricas y los páramos.

En el *Plan de Desarrollo El Tolima nos une 2020 – 2023*, se realiza un análisis más profundo de las coincidencias temáticas y programáticas que existen entre el Plan Estratégico Regional 2030 de la RAP-E y sus propuestas “el cual se encontraba articulado con nuestro proyecto de el Plan de Desarrollo Departamental en la totalidad de los pilares estratégicos, obteniendo su mayor participación en el pilar de Competitividad. Tolima, tierra de oportunidades” (Asamblea Departamental del Tolima, 2020:104).



Este PDD tiene un fuerte componente de competitividad productiva rural, comercialización y turismo. La articulación entre estos dos instrumentos de planeación se presenta en la Tabla 4.

*Tabla 4. Articulación RAPE - Plan de Desarrollo El Tolima Nos Une*

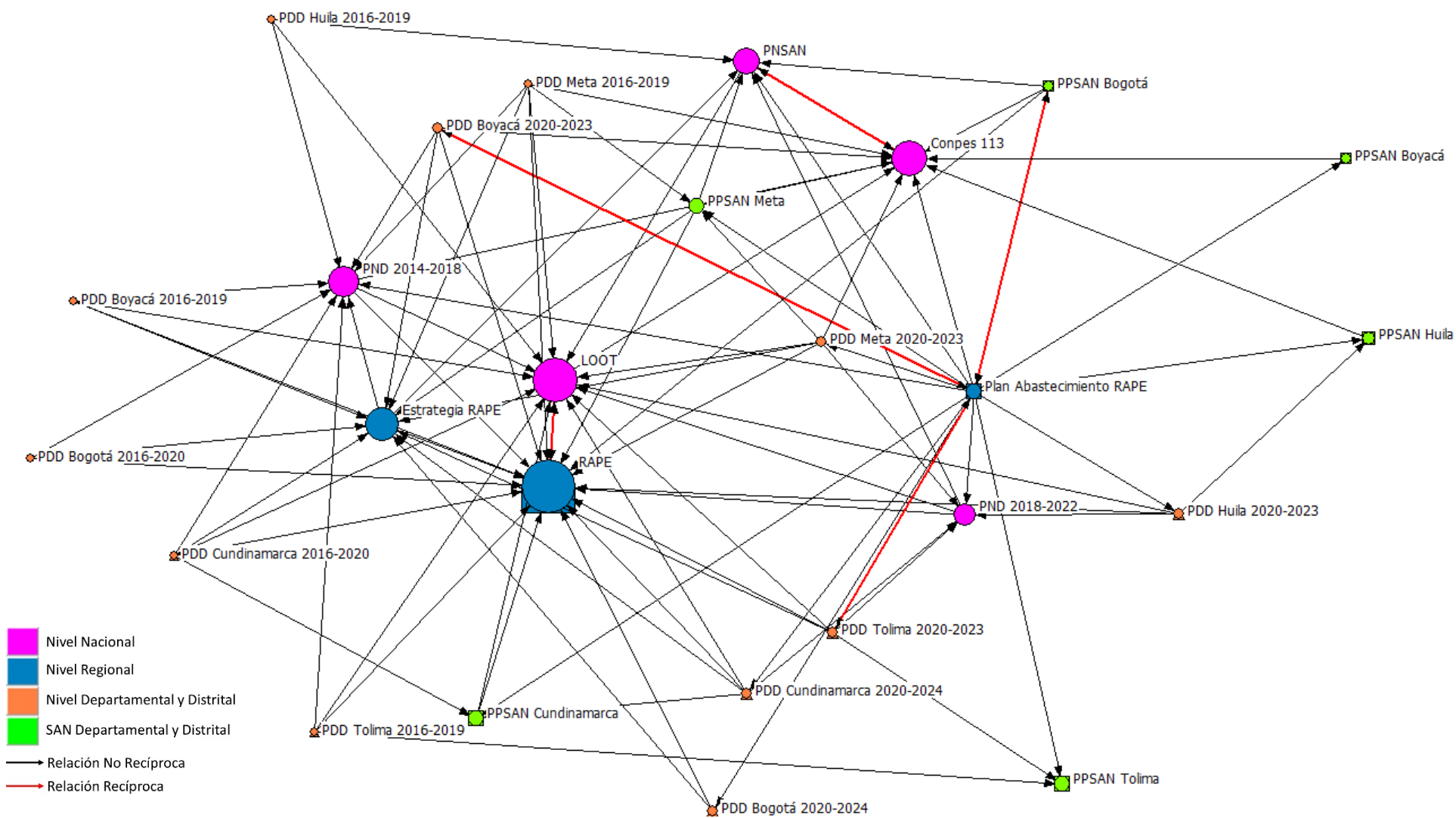
RAPE – REGIÓN CENTRAL		PROYECTO DEL PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2020 – 2023	
Ejes Estratégicos	Programas	Pilar	Componente en el documento
<b>Gobernanza y buen gobierno</b>	Reconocimiento y apropiación del territorio regional	<b>Competitividad: Tolima tierra de oportunidades</b>	Integración regional
	Fortalecimiento de capacidades de gestión y de financiación para el desarrollo regional	<b>Gobernabilidad: Tolima gobierno de unidad, paz y reconciliación</b>	Participación ciudadana
	Formulación y apropiación compartida de visión y modelo de ocupación territorial regional		Buen gobierno y gestión institucional Ordenamiento Territorial y Gestión Socioambiental
<b>Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural</b>	Generación de ingresos rurales: Alimentos para la paz	<b>Competitividad: Tolima tierra de oportunidades</b>	Emprendimiento y fortalecimiento empresarial
	Consolidación de canales de comercialización		La transformación del campo nos une
	Eficiencia alimentaria		Gestión empresarial orientada a la ciencia, la tecnología e innovación
	Investigación, innovación y asistencia técnica		
<b>Sustentabilidad económica y manejo de riesgos</b>	Seguridad hídrica regional	<b>Sostenibilidad: Tolima, territorio de conciencia ambiental</b>	Recurso hídrico, ecosistemas estratégicos y áreas protegidas
	Mobilización de incentivos a la conservación		
	Consolidación de la estructura ecológica regional		
	Acciones de conservación y conectividad de ecosistemas estratégicos		Gestión del riesgo y cambio climático
	Adaptación y mitigación al cambio climático		
<b>Competitividad y proyección internacional</b>	Productos turísticos regionales	<b>Competitividad: Tolima tierra de oportunidades</b>	Turismo
	Especialización inteligente		La transformación del campo nos une
	Posicionamiento de la Región como destino turístico		Turismo

*Fuente: Gobernación del Tolima, 2020*

A manera de resumen, la legislación colombiana impone una jerarquía y establece un tipo de relación entre los diferentes instrumentos de planificación de política pública, en el caso de la política de seguridad alimentaria para la RAP-E Región Central, los instrumentos deberían guardar relación con la LOOT, el Conpes 113, la PNSAN a nivel nacional; con la RAP-E, la Estrategia Alimentaria y el Plan de Abastecimiento a nivel regional y con los planes departamentales y distrital de desarrollo y las políticas o planes territoriales de seguridad alimentaria; en este sentido se presentan marcadas diferencias debido al momento temporal en

la cual se elaboraron y el nivel de profundidad y análisis normativo que se ha tenido para su elaboración.

A nivel nacional, la LOOT es el instrumento de política más empleado, seguido por el Conpes 113 y Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. En el nivel regional es la RAP-E como instrumento de planificación, como cabría esperar. Por último, cabe resaltar que sólo se presentan relaciones recíprocas entre el Plan de Abastecimiento de la RAP-E y los planes de desarrollo de Boyacá y Tolima para el periodo 2020 – 2023 y PPSAN actualizada de Bogotá (Figura 20).



*Fuente: Ucinet – Elaboración propia*

## NOTA

El 22 de julio de 2020, el Congreso de la República oficializa el Acto Legislativo 02 por medio del cual se crea la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca como “entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial, con el objeto de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo. El Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca y los municipios de Cundinamarca podrán asociarse a esta región cuando compartan dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas” (Congreso de la República de Colombia, 2020<sup>a</sup>: Art.1).

La Región Metropolitana se establece como mecanismo asociativo entre el Distrito Capital y los municipios que hacen parte del departamento de Cundinamarca sin que sea necesaria su vecindad o proximidad geográfica. Las entidades territoriales que la conforman mantendrán su independencia y autonomía territorial y no impide la conformación de otras regiones administrativas para Bogotá.

Las temáticas o hechos metropolitanos en los cuales se tendrá injerencia o se trabajará de manera conjunta serán: el abastecimiento alimentario, el ambiente, el ordenamiento territorial, los servicios públicos, el transporte y la movilidad, así como el mejoramiento de la competitividad, el turismo, el empleo, la salud y la seguridad (AsoCapitales, 2021). La legislación, documentos y estructura de la Región Metropolitana se encuentran en proceso de observaciones para su posterior aprobación.

Es importante seguir observando lo que suceda con esta Región debido ya que sus temáticas de trabajo conjunto están completamente relacionadas con las de la RAP-E Región Central, aunque esta no es tomada en cuenta en la información de su conformación. Por este motivo, es necesario revisar sus alcances, así como las posibles incompatibilidades que se presenten en la priorización de las acciones realizadas por las dos regiones.





Arredondo, Y. (2016)

## **LA AGRICULTURA CAMPEšina, FAMILIAR Y COMUNITARIA EN LA POLÍTICA ALIMENTARIA**

La ruralidad colombiana está compuesta por diferentes grupos sociales que participan y aportan en las diversas actividades que se desarrollan en esta. Las condiciones de vida y en las que pueden realizar sus acciones depende de las circunstancias y accesos a los activos productivos y recursos económicos, lo cual genera brechas entre ellos.

La constitución de 1991 intenta cerrar estas brechas. En su artículo 13 ratifica que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (Const., 1991); dentro de estos grupos, y dando cumplimiento al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, se reconocen los indígenas; negras, palenqueras y raizales, así como el pueblo Rrom o gitano. Sin embargo, el campesinado no hizo parte de esta focalización, a pesar que de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (DANE, 2020)<sup>7</sup>, alrededor de 14,3 millones de hombres y mujeres en Colombia se identifican como campesinos, un 81,6% y 77,5% de hombres y mujeres respectivamente. La mayor parte de quienes se reconocen como tales se ubican en los centros poblados (corregimientos municipales, inspecciones de policía y caseríos) y las zonas rurales dispersas (veredas), lugares en los cuales se concentran las actividades agropecuarias. Esto llevó a las comunidades campesinas a iniciar una movilización en búsqueda del reconocimiento como sujeto de derecho y así contar con políticas diferenciales que permitan superar la desigualdad y marginalidad que históricamente han enfrentado.

Como parte del proceso de incidencia política liderado por organizaciones campesinas, étnicas, sociales de base, redes y soportada en “insumos como el Acuerdo de Paz, en particular el primer punto sobre la Reforma Rural Integral, el capítulo sobre Agricultura Familiar de la Misión para la Transformación del Campo, el documento de la Agendas de Política Pública para la Agricultura Familiar trabajado por la RENAF y el IICA, así como el documento de Economía Propia, apuesta para el Buen Vivir de la Cumbre Agraria Campesina, Étnica y

---

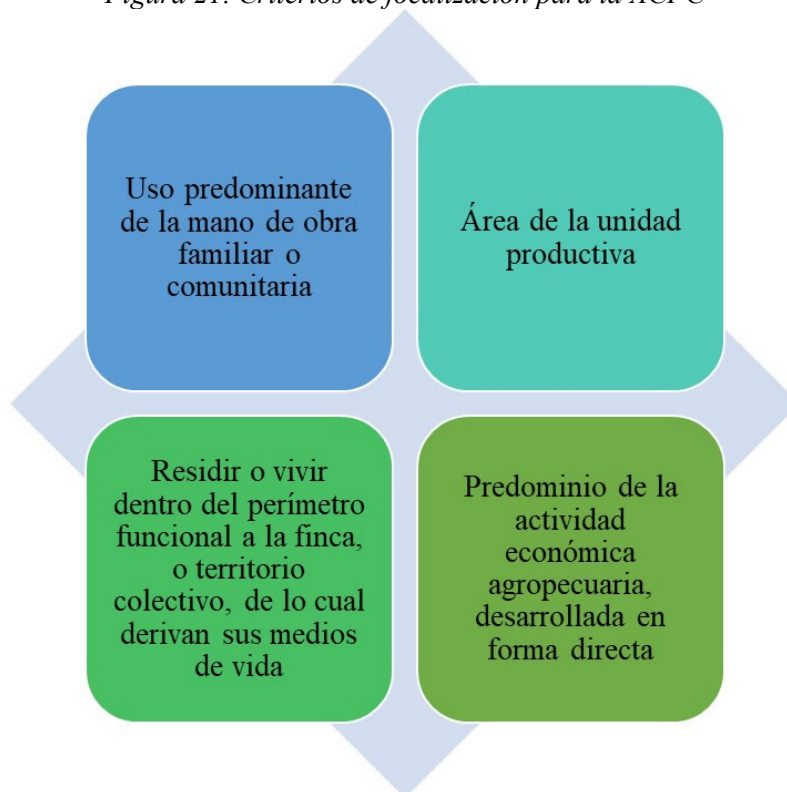
<sup>7</sup> La categoría “campesino” se incluye por primera vez en los instrumentos de caracterización de la población colombiana. Esta inclusión se da como resultado del fallo de la Corte Suprema de Justicia en el que solicita al Estado: “Delimitar a profundidad el concepto “campesino”, contabilizar a los ciudadanos que integran ese grupo poblacional y además que, en cabeza del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, se identifique la situación actual de la población campesina” (Corte Suprema de Justicia, STP 2028-2018, 2018 p. 33.)



Popular CACEP” (RENAF, 2018:1) es aprobada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) la Resolución 464 de 2017 “por la cual se adoptan los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria” (MADR, 2017:1), primer instrumento normativo en el que se reconoce la categoría de campesino como grupo diferencial.

De acuerdo con el análisis realizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR – para la caracterización de la ACFC se “requiere de una comprensión cabal de las dinámicas y procesos en los cuales están inmersos los destinatarios de las políticas, personas, familias, unidades de producción, sistemas de producción o territorios, y gestionan criterios de priorización básicos para la planificación” (UPRA & FAO, 2016:28), por esta razón se han priorizado cuatro criterios que permiten la identificación y posterior focalización de las políticas públicas, planes programas y acciones necesarias para su fortalecimiento (Figura 21).

*Figura 21. Criterios de focalización para la ACFC*



*Fuente: UPRA & FAO, 2016 – Adaptación propia*

La medición de estos criterios se realizó de acuerdo con los resultados del Censo Nacional Agropecuario 2014 – CNA – los cuales arrojaron que el 61,20% de la población

rural dispersa<sup>8</sup> encuestada cumple con los cuatro criterios de focalización, lo que corresponde a 3.871.464 personas ((MADR, 2017:41). Frente a esta cifra es necesario clarificar que la ACFC incluye a la ruralidad, según la categorización DANE, lo que supone una cifra que podría superar los 14 millones de habitantes, tal como se presentaba previamente.

La ACFC está integrada por grupos no sólo campesinos sino también los grupos indígenas y afrodescendientes. De acuerdo con la información resultante de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida – ENCV – 2019 la población que se identifican como campesinos y se autorreconocen como parte de un grupo étnico se distribuyen de la siguiente forma (Tabla 5):

*Tabla 5. Porcentaje de personas de 15 años y más que se identifican como población campesina, según autorreconocimiento étnico. Total nacional y área, 2019*

Total área	Ninguno	Negro (a), mulato (a), afrodescendiente, afrocolombiano (a)	Indígena	Gitano (a) Rrom	Raizal del Archipiélago de San Andrés; Providencia y Santa Catalina	Palenquero de San Basilio
Total nacional	80,3	11,7	7,9	0	0	0
Cabeceras	83,7	11,6	4,5	0	0	0,1
Centros poblados y dispersos	78,3	11,8	9,8	0,1	0	0

*Fuente: DANE, Encuesta Nacional Calidad de Vida, 2019.*

Lo anterior evidencia el hecho de que la ACFC es una categoría compleja “que pone de relieve que el autorreconocimiento es un proceso subjetivo y dinámico, relacionado con la formación de las identidades, las tensiones propias del contexto, los procesos históricos, las construcciones políticas o las conceptualizaciones académicas y personales” (Vivas, J.; Cortés, A, 2021:11). Sin embargo, y a pesar de los avances normativos y de los mandatos de las Altas Cortes, el Estado no realizó su adhesión a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, así como tampoco se ha realizado la implementación de la Resolución 464 y las políticas destinadas al fortalecimiento de la ruralidad se alejan del espíritu y del reconocimiento previamente alcanzado.

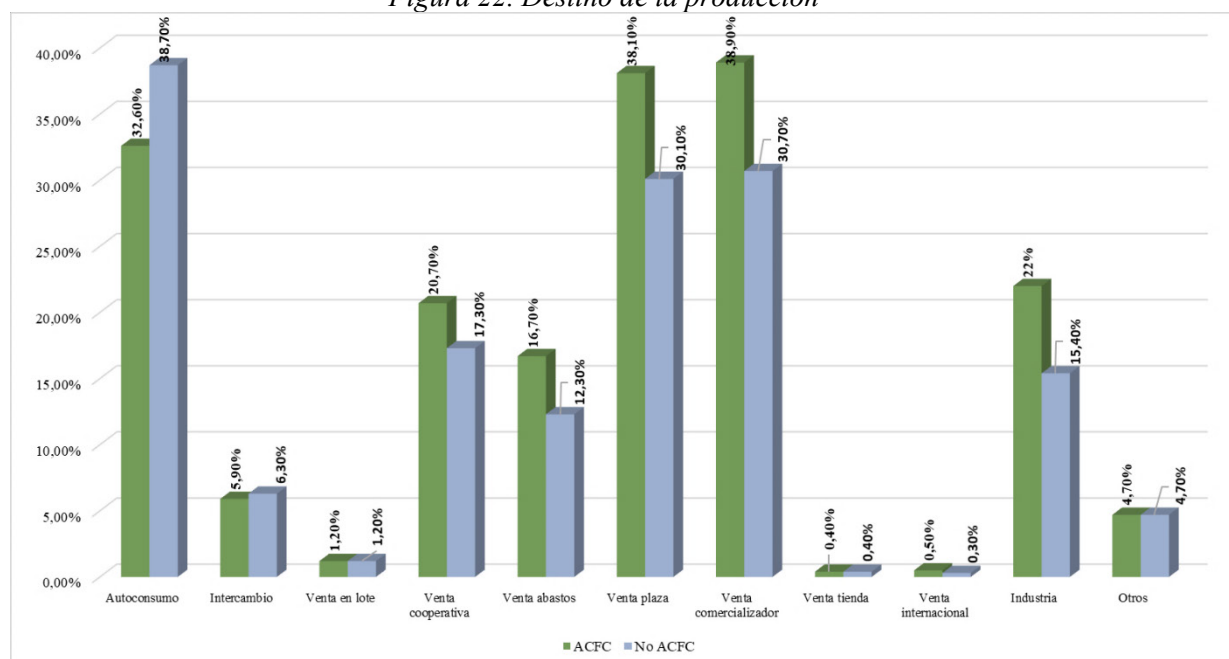
<sup>8</sup> La categoría *rural dispersa* difiere de la categoría *rural* empleada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE – en la que se incluye tanto las zonas dispersas como los centros poblados.

### Aporte de la ACFC para el país y la región

La actividad agropecuaria de la nación se encuentra predominantemente en manos de la agricultura campesina, familiar y comunitaria, siguiendo la tendencia mundial, con una producción aproximada del 70% de los alimentos que “se destinan a los mercados locales (...) Para el caso de Bogotá, la tendencia nacional se repite, abasteciendo el 65% de los alimentos que se consumen en la capital” (Greenpeace, 2021:18).

El destino de la producción alimentaria de la agricultura campesina, familiar y comunitaria se diferencia de otras formas de producción en que en esta se presentan de manera más habitual el intercambio y autoconsumo, con un 38,7% frente a un 32,6% de los otros esquemas productivos ((MADR, 2018:19). En la siguiente figura se observa el destino de los alimentos producidos por la ACFC frente a los No ACFC (Figura 22).

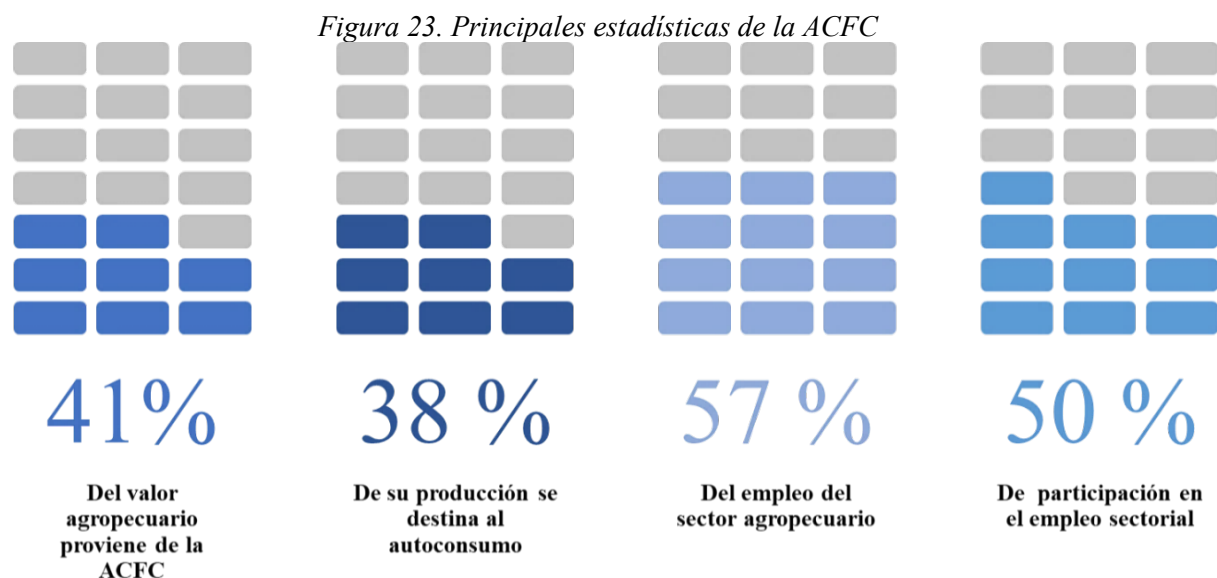
Figura 22. Destino de la producción



Fuente: MADR, 2018

En conformidad con lo anterior, queda clara la importancia de la ACFC como proveedora de alimentos tanto a nivel nacional como para la Región Central. Pero esta no sólo aporta en la cantidad de alimentos producidos, la ACFC también es una importante generadora de trabajo, aporta para la garantía de la soberanía alimentaria de las familias y comunidades que hacen parte de ella y genera acciones que se direccionan al cuidado ambiental y a la diversificación de las formas de producción y la protección de las semillas nativas y criollas.

En la Figura 23, presentan los principales aportes de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria al sector agropecuario nacional.



*Fuente: Greenpeace 2021 – Elaboración propia*

La información anteriormente presentada manifiesta la importancia de la ACFC para la producción de alimentos y el desarrollo rural del país y de la Región Central, en la cual produce un 18% de los alimentos que se consumen en el país.

### La mujer en la ACFC

Una de las principales características de la agricultura campesina, familiar y comunitaria es el uso predominante de la mano de obra familiar, esto quiere decir que cada uno de los integrantes de la familia desempeña un rol fundamental para la estabilidad del hogar, aunque esto no siempre es reconocido y en ocasiones se invisibiliza el aporte que la mujer desempeña en los diferentes ámbitos de la vida familiar, que “al no estar atravesadas por un salario, las actividades para la reproducción confluyen con las actividades de la producción agropecuaria campesina. El trabajo familiar es la base de la economía campesina que además está inseparablemente interrelacionada con la tierra, que no es únicamente medio de producción, sino base para la reproducción de la vida”. (Artacker, T., Santillana Ortiz, A., & Valencia Castro, 2020).

Las mujeres mantienen una sobre carga de trabajo debido a su ocupación en actividades relacionadas con el cuidado del hogar, equivalente a un 93% mientras que los hombres solo asumen un 60%. El tiempo dedicado para este tipo de trabajo es de 7 horas 52 minutos, lo que

duplica el tiempo promedio dedicado por los hombres que llega a 3 horas 6 minutos (Gómez Correa, 2020) (Tabla 6).

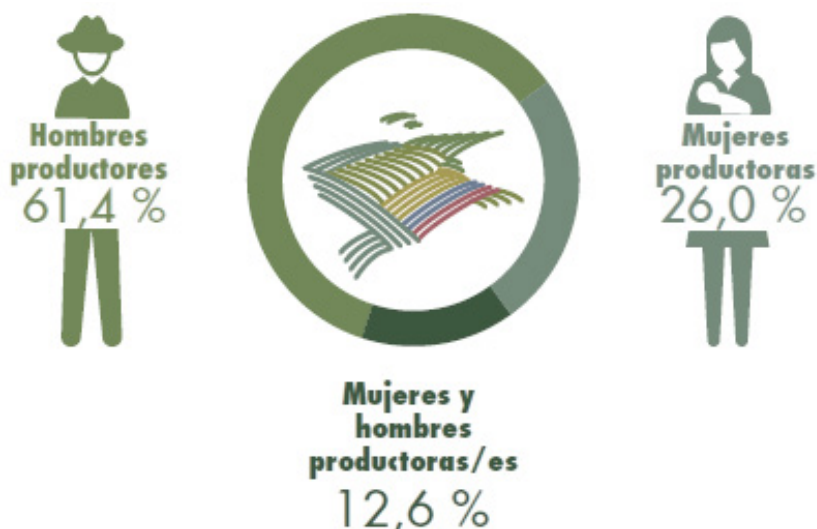
*Tabla 6. Distribución de las actividades del hogar por sexo*

Actividad	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Suministro de alimentos	566.144	3.344.299	3.910.713	14%	86%
Mantenimiento de vestuario	159.516	1.037.174	1.196.690	4%	24%
Limpieza y mantenimiento	796.029	1.998.495	2.794.524	20%	51%
Cuidado y apoyo de personas	499.917	1.417.612	1.917.528	13%	36%
Compras y administración	582.909	599.746	1.182.656	15%	15%
Voluntariado	64.351	157.655	222.006	2%	4%
<b>Total</b>	<b>2.669.136</b>	<b>8.554.981</b>	<b>11.224.117</b>		

*Fuente: Vivas & Cortés, 2021*

En cuanto a la producción, un 39,4% de la mano de obra permanente en las actividades agropecuarias está cubierta por las mujeres de las familias, situación que no sucede en el caso de las actividades de transformación y agregación de valor donde las mujeres realizan el 62% de estas, las cuales en un 88% de los casos se desarrollan al interior de sus hogares (Arredondo, 2021). La diferencia entre sexos también se evidencia en aspectos como la toma de decisión productiva al interior de los hogares; de acuerdo con el CNA 2014, solo el 26% de las mujeres lo hacen frente al 61,4% de los hombres. En contraste con lo anterior, los hogares donde las mujeres son las tomadoras de decisión tienen un porcentaje mayor de producción para el autoconsumo (56,2%) si se compara con el porcentaje de autoconsumo de la ACFC (38,7%) (DANE, 2016) (Figura 24).

*Figura 24. Participación por sexo en la toma de decisión*



*Fuente: DANE – CNA, 2014*

Esto pone en relevancia el papel de las mujeres rurales en la garantía de la soberanía alimentaria como productoras, cuidadoras de semillas y de conocimientos tradicionales, transformadoras y generadoras de valor alimentario tanto para sus familias como para los mercados, especialmente los locales.

### **La ACFC en las políticas alimentarias de la RAP-E Región Central**

En el PND 2018 – 2022 se integra a la agricultura campesina, familiar y comunitaria como uno de los sujetos objetivo de las políticas agrarias y de producción, acceso a mercados y el fortalecimiento de los esquemas asociativos, aunque la hace parte de la categoría pequeños productores (p. 239); es por esto que en los planes departamentales y distrital de desarrollo deberían estar incluidos al igual que en las política y planes de seguridad alimentaria que hayan sido aprobados con posterioridad al 29 de diciembre de 2017, fecha en la que se expidió la Resolución 464.

#### *RAP-E Región Central*

El Plan de Abastecimiento Alimentario de la Región Central (2021) desde su presentación incluye a la ACFC entre sus principales acciones, especialmente “en el desarrollo de circuitos cortos de comercialización para mercados privados y de compra pública” (p. 11). Se hace un llamado a los gobiernos de los entes que la conforman que promuevan el desarrollo de la ACFC de estrategias que permitan su inclusión en las compras públicas de alimentos, en cumplimiento a la Ley 2046 de 2020 “Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos” (Congreso de la República de Colombia, 2020:1).

#### *Bogotá D. C.*

El Conpes Social 09 dentro de su eje Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos saludables y agua, “fortalece la eficiencia logística de este sistema, reconoce y valora la agricultura familiar y comunitaria, plantea una apuesta hacia las compras públicas locales y el comercio justo, propone un manejo eficiente del recurso hídrico y del suelo en predios rurales para la prevención de la inseguridad alimentaria y nutricional” (CONPES D.C., 2019:7). Aquí reconoce la deuda en la inclusión de la ACFC en los planes anteriores y su “subestimación en términos del abastecimiento” (p. 48). En este Conpes también se hace una focalización en las compras públicas alimentarias como estrategia para la inclusión de la ACFC, siguiendo las directrices del PND y de la Ley 2046.



En el Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024, en su propósito 4 propone la implementación de un “modelo de abastecimiento regional y compras institucionales de la Alcaldía a la agricultura campesina, familiar y la pequeña producción rural como un medio para mejorar las capacidades productivas y de generación de ingresos” (Concejo de Bogotá D. C., 2020:119).

### *Boyacá*

Debido a que el P.I.S.A.N fue elaborado en el año 2008 este no incluye a la ACFC. En el caso del Plan Departamental de Desarrollo 2020 – 2023 se propone el Subprograma Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria que tiene como objetivo implementar “estrategias de ACFC para garantizarla producción local de alimentos, realizando acompañamiento técnico a los procesos de producción y comercialización, garantizando el abastecimiento interno del departamento, y, de esta manera, dando respuesta a la demanda de productos agropecuarios de primera necesidad, mediante la estrategia “Boyacá Nos Alimenta”” (Asamblea Departamental de Boyacá, 2020:159).

### *Cundinamarca*

Al igual que en el caso de Boyacá, la política alimentaria de Cundinamarca es previa a la Resolución 464 de lineamientos de política pública de ACFC, por lo que no integra este término en su construcción; no obstante, si incluye la agricultura familiar y propone como uno de sus objetivos específicos “garantizar el abastecimiento alimentario en Cundinamarca-Región Capital a través del incremento de la competitividad y sostenibilidad de la economía campesina y las microempresas rurales y urbanas; dando especial énfasis en el apoyo a la agricultura familiar y a las mujeres rurales proveedoras de alimentos” (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2015: Art. 8). Dentro del Plan Departamental de Desarrollo se presentan estrategias de inclusión de la ACFC en los circuitos cortos de comercialización, mercados campesinos y plazas de mercado.

### *Huila*

Dentro de la política de seguridad alimentaria ni en el plan de desarrollo departamental se hace referencia a la ACFC o de la agricultura familiar.

### *Meta*

La política pública de seguridad alimentaria departamental no involucra a la ACFC o a la agricultura familiar en sus contenidos. En el plan departamental de desarrollo se propone el “apoyo para el fomento organizativo de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria” (Asamblea Departamental del Meta, 2020:47) como parte del fortalecimiento de la seguridad

alimentaria departamental, también se incluye dentro de las estrategias para mejorar las condiciones ambientales y combatir el cambio climático.

### *Tolima*

En los documentos de planificación y política pública no se incluye a la ACFC o a la agricultura familiar.

### *Las mujeres y los grupos étnicos en las políticas alimentarias de la RAP-E*

Luego de una lectura de los documentos de política pública alimentaria y de los planes de desarrollo departamentales y distritales, se evidencia la falta de integración de las mujeres y las comunidades étnicas como actores de las acciones destinadas al fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional desde la producción y la comercialización de alimentos; estos grupos son tenidos en cuenta como poblaciones vulnerables sujeto de acciones afirmativas. No se tienen en cuenta sus aportes a la soberanía alimentaria, solo se destinan a acciones para la superación de la inseguridad alimentaria y el cierre de brechas sociales y económicas históricas. En los planes de desarrollo se proponen estrategias para su inclusión en proyectos productivos, pero estos no están relacionados con la seguridad alimentaria; solo en el caso del departamento del Meta se propone la implementación de un “modelo de atención diferencial para la autonomía y soberanía alimentaria de comunidades étnicas en el departamento” (Asamblea Departamental del Meta, 2020:271).

Como se puede concluir de lo anterior, la ACFC se involucra en la política alimentaria regional y local como un grupo objetivo de acciones afirmativas que no permiten el desarrollo y la correcta comprensión de su rol debido a un paradigma equivocado que interpreta a la agroindustria como actor principal ignorando las estadísticas que sitúan a la ACFC no solo como un grupo con una amplia población, sino también como la principal productora de alimentos tanto a nivel nacional como regional.

Parte de la falta de propuestas y acciones para asegurar el papel de la ACFC como protagonista de la soberanía y seguridad alimentaria se puede deber a la dificultad de análisis de un grupo culturalmente variado. Una posible solución es analizar a la ACFC como un sujeto colectivo que no está atado a una identidad cultural, como base de su definición, sino a una actividad económica demostrable en la que comparten un sistema de demanda regional o geográficamente localizable y demarcable, que participa en conjunto en un sistema de oferta definida que termina generando un sujeto colectivo de derechos, pero esta vez económicos,

con una base cultural que puede ser pluri o multiétnica, que termina construyendo un espacio colectivo cosmopolita que trasciende la interpretación clásica de las producciones económicas específicas por la creación de un conjunto atado a una red social productiva o de comercialización y uso de los productos o insumos, independientemente de las explicaciones culturales o simbólicas profundas.

Esta producción franca o cosmopolita crea sus propias simbologías y valores donde todos aportan y su heterogeneidad termina generando homogeneidad en las prácticas productivas y de comercialización que aumenta el número de alimentos importantes, aunque las cantidades demandadas sean pocas. De aquí radica la importancia y presencia de la diversidad y variedad de productos y la utilización de prácticas productivas, como la agroecología.





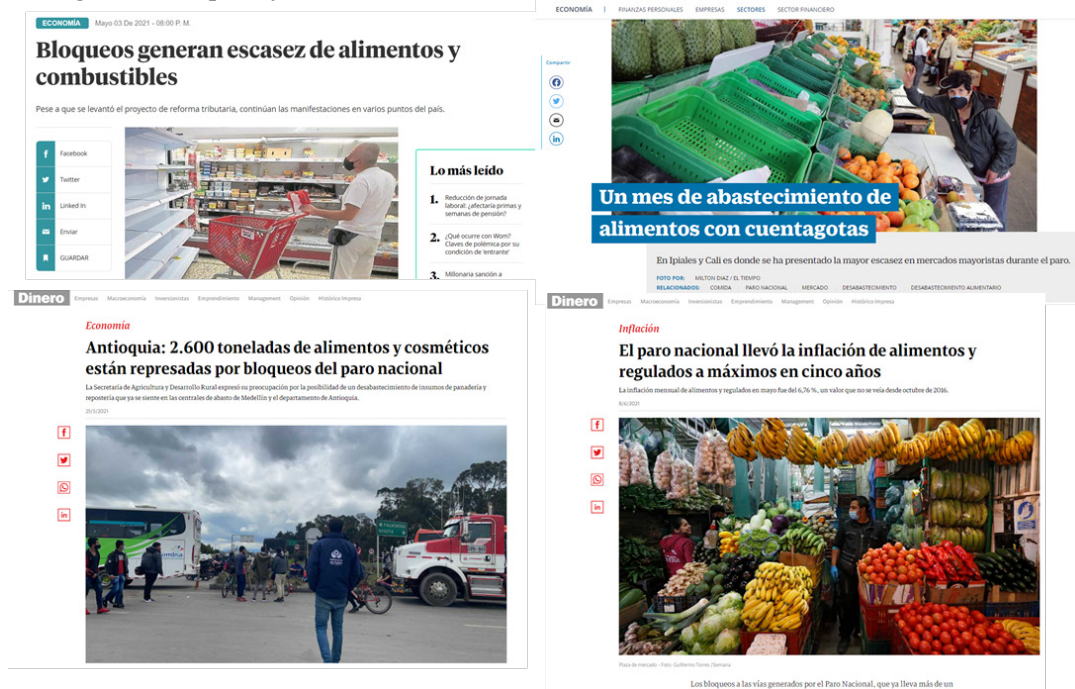
Salamanca, J. (2016)



## EL PARO NACIONAL Y ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO

Colombia ha pasado por un periodo de movilizaciones sociales que iniciaron en el mes de noviembre del año 2019 con la convocatoria de las centrales de trabajadores, docentes y estudiantes a un Paro Nacional. Estas movilizaciones fueron originadas por el inconformismo de parte de la población por algunas medidas económicas y propuestas legislativas presentadas por el gobierno nacional para reformar el presupuesto de la educación pública superior, las reformas de tributación, al sistema de salud, entre otras. Las medidas de confinamiento impuestas con ocasión de la pandemia generada por el COVID 19, frenó las movilizaciones y acciones en la calle de los diferentes grupos manifestantes; sin embargo, las nuevas propuestas de reforma tributaria y de la salud provocaron un nuevo llamado a Paro Nacional que dio inicio el 28 de abril de 2021 y que sostuvo acciones de concentración y bloqueos en diferentes vías del país, lo que provocó, de acuerdo con la información noticiosa, problemas de abastecimiento a nivel nacional y pérdida de los productos agropecuarios alimentarios debido a la imposibilidad de transportarlos por vía terrestre (Figura 25).

Figura 25. Reportajes sobre el abastecimiento alimentario en el Paro Nacional 2021

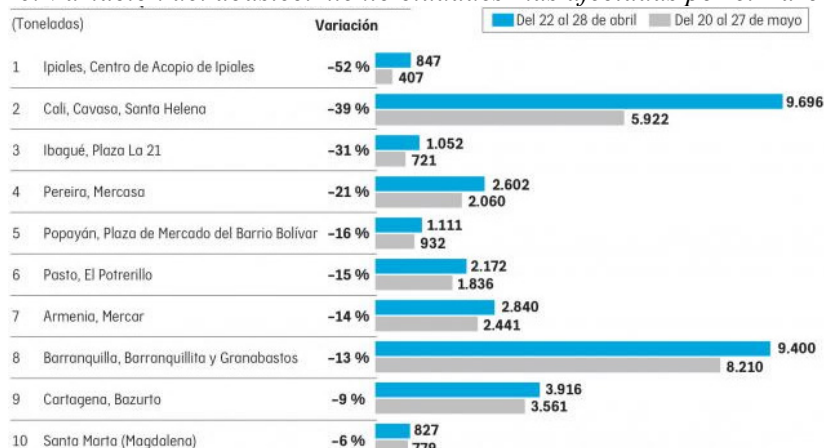


Fuente: Dinero, Semana y El Tiempo, 2021

Este desabastecimiento no se presentó de manera homogénea en todo el territorio colombiano; el sur occidente fue la región más afectada debido a que fue el lugar en el que se concentraron con mayor intensidad los bloqueos a las vías. Los departamentos del Valle del

Cauca y Nariño recibieron entre un 39% y un 52% menos de alimentos respectivamente frente a una variación del 6% y del 9% para Santa Marta y Cartagena en el norte del país, con base en la información reportada por el Sistema de Información de Precios – SIPSA – del DANE (Figura 26).

Figura 26. Variación del abastecimiento ciudades más afectadas por el Paro Nacional



Fuente: El Tiempo, 2021

Para el distrito de Bogotá, siendo la capital y principal centro de acopio y distribución de alimentos del país, se evidenció una variación en la entrada de alimentos; esta variación tuvo diferencias marcadas con base en el lugar de origen de los productos. En el caso de los alimentos provenientes del Valle del Cauca, en el sur occidente, el número total de toneladas<sup>9</sup> pasó de 2.386.515 en el mes de abril a 869.120 en mayo, lo que equivale a un 63,58% menos de alimentos disponibles para ser distribuidos en el centro del país. En comparación, los alimentos producidos en el departamento de Antioquia, que también se ubica en el centro del país, el número de toneladas varió en un 2%, mientras que, para la oferta de productos con origen en el departamento de Córdoba, ubicado en la costa norte del país, la diferencia en el número de toneladas fue de 202.560 para el mes de mayo, lo que corresponde a un 9% menos comparado con el mes de abril.

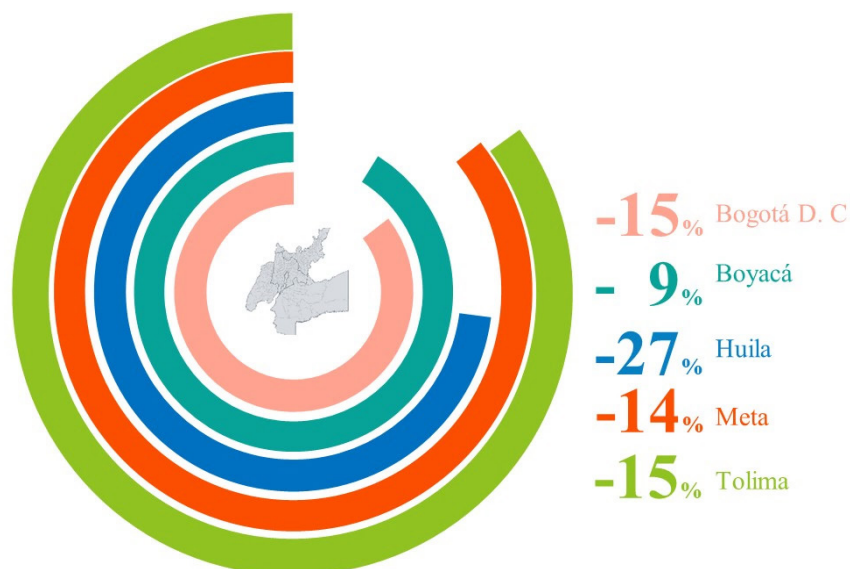
La RAP-E Región Central también tuvo cambios en la oferta de alimentos que presentó una variación negativa de entre el 9% y el 27% de productos provenientes de los departamentos de la propia región, siendo el Huila el departamento con mayor variación y Boyacá el más estable en la cantidad de toneladas de alimentos agrícolas recibidos durante el

<sup>9</sup> Para este caso se analizaron los grupos de alimentos frutas, verduras y hortalizas, y tubérculos, raíces y plátanos de la clasificación SIPSA – DANE.



periodo comprendido entre el mes de abril y mayo (Figura 27).

Figura 27. Disminución del ingreso productos a las centrales alimentarias de la RAP-E<sup>10</sup>



Fuente: SIPSA-DANE 2021 – Elaboración propia

Un análisis más focalizado de las variaciones en la oferta de alimentos en la RAP-E permite observar los cambios en el ingreso de alimentos producidos en sus territorios a los principales centros de acopio de cada uno de los departamentos y el distrito que integran la Región Central. (Figura 28).

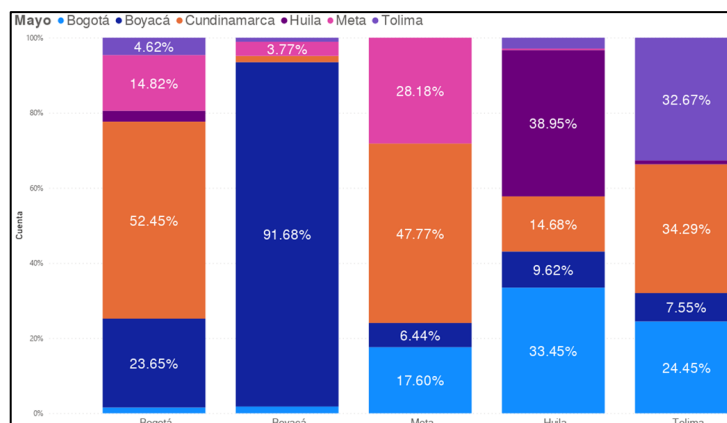
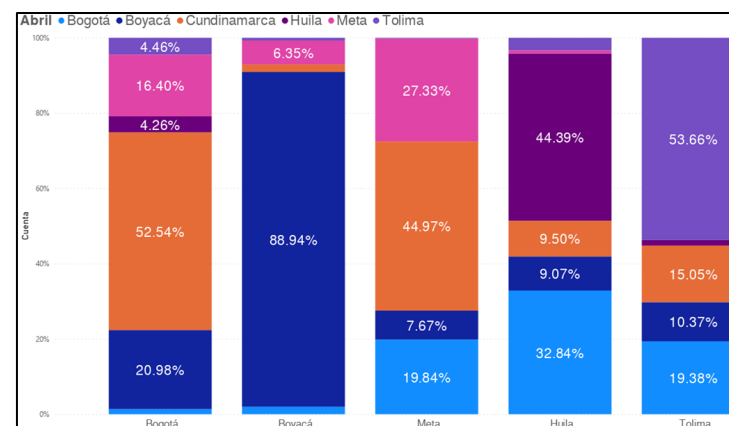
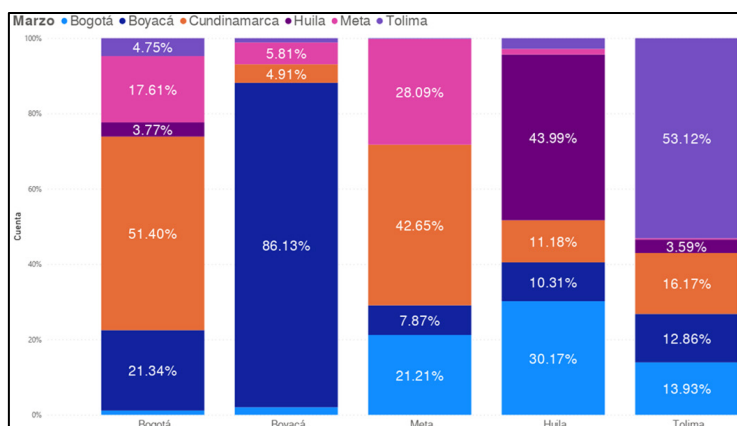
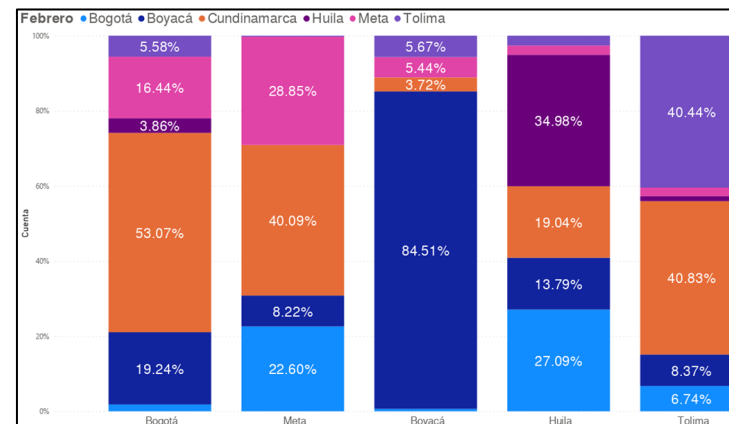
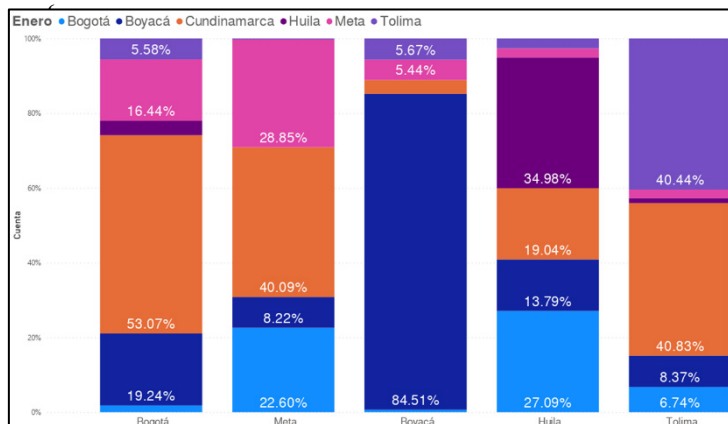
**Bogotá**, durante los meses de abril y mayo mantuvo una oferta estable de alimentos provenientes de los departamentos de Cundinamarca y Tolima, al igual que su producción local; mientras que los alimentos del departamento del Meta y Huila disminuyeron en un 9,63% y un 31,45%, respectivamente.

**Boyacá**, presentó una oferta estable de productos agrícolas con origen en Bogotá y el Tolima; la producción local tuvo un incremento del 3,1%, frente a una disminución del 40,6% y del 65,9% de los alimentos provenientes del Meta y Cundinamarca. Durante esos meses no se tuvo oferta del departamento del Huila para los grupos de alimentos agrícolas analizados.

**Huila**, tuvo una oferta estable desde los departamentos del Meta y Tolima, a la baja en la producción local (12,25%) y la proveniente de Boyacá (6,7%). En el caso de los productos de Cundinamarca y Bogotá, estos tuvieron un incremento del 54,52% y 10,9% correspondientemente.

<sup>10</sup> La información correspondiente al departamento de Cundinamarca debido a que la oferta de alimentos para este departamento llega a la ciudad de Bogotá D. C.

*Figura 28. Flujo mensual de alimentos al interior de la RAP-E 2021*



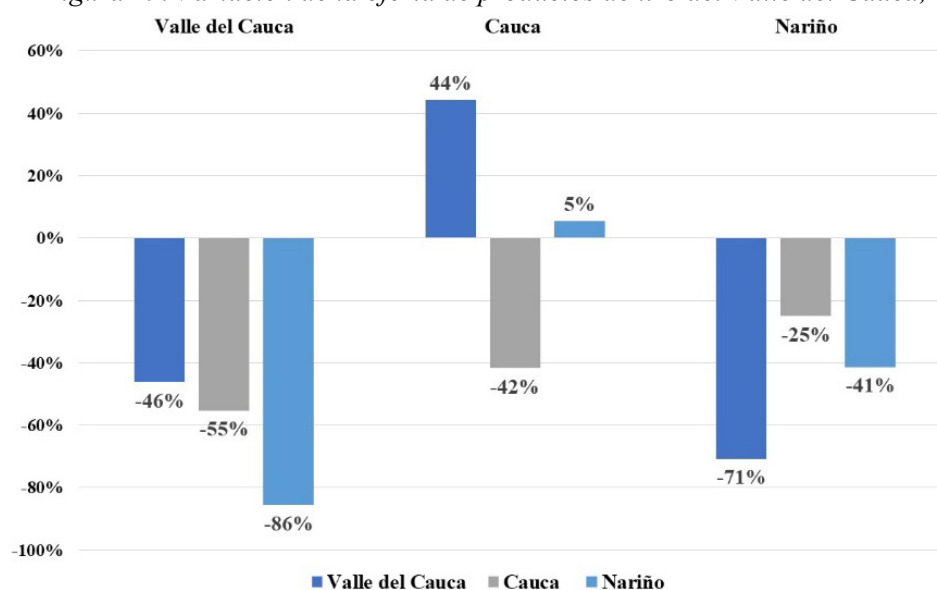
*Fuente: SIPSA DANE 2021  
Elaboración propia*

**Meta**, en este periodo no recibió productos procedentes de los departamentos del Huila y Tolima, aunque esta es la relación habitual entre estos departamentos; la oferta de alimentos de Bogotá y Boyacá cayó en un 11,3% y un 16%. Por el contrario, la cantidad de toneladas de productos agrícolas cultivados en Cundinamarca y de forma local creció en una proporción del 6,22% y 3,11%.

**Tolima**, evidenció una caída del 39,11% en su producción interna, al igual que en la cantidad de productos de Boyacá (27,19%). La oferta de alimentos del Huila se mantuvo estable, desde el departamento del Meta no se tuvo ingreso de alimentos de los grupos de análisis (frutas, verduras y hortalizas, y tubérculos, raíces y plátanos); en contraste de la cantidad de alimentos oriundos de Bogotá con un 26,16% y de más del doble de crecimiento para Cundinamarca.

La información anterior expresa la forma en que se fortaleció la oferta de alimentos del departamento de Cundinamarca al interior de la RAP-E de manera opuesta a lo ocurrido con Huila y Tolima que terminaron de perder el poco espacio de mercado que ocupaban en la región y no generaron oferta de alimentos en Boyacá y Meta, mientras que Bogotá se mantuvo relativamente estable. Para comprender de mejor manera las dinámicas al interior de la RAP-E y de las afectaciones ocasionadas por las manifestaciones y bloqueos, se puede hacer una comparación de la Región Central frente otra agrupación de departamentos colindantes como lo son el Valle del Cauca, Cauca y Nariño donde se tuvo una variación negativa en la oferta de entre el 25 y el 86% generando desabastecimiento en algunos de los municipios de estos departamentos (Figura 29).

*Figura 29. Variación de la oferta de productos dentro del Valle del Cauca, Cauca y Nariño*



*Fuente:*  
SIPSA DANE 2021  
Elaboración propia

Estas cifras pueden significar que al interior de la Región Central se tiene una oferta de alimentos y condiciones logísticas más estables en contraste con lo que sucede en Valle del Cauca, Cauca y Nariño; sin embargo, los contextos no han sido los mismos en los dos lugares. En el Valle del Cauca, Cauca y Nariño los bloqueos fueron constantes durante el periodo de análisis lo que pudo producir una mayor afectación al transporte de alimentos<sup>11</sup>, en la Región Central los bloqueos y movilizaciones fueron más escalonadas y limitadas en el tiempo; por otra parte, desde el inicio de la pandemia se experimentó un fuerte cambio en los temas alimentarios, con una mayor concentración a las producciones más locales, lo que hace un poco más complejo el análisis comparativo de la oferta alimentaria regional.

Finalmente, la pandemia y el paro han demostrado la vulnerabilidad del sector agrícola alimentario frente a los cambios intempestivos en las condiciones habituales de producción y distribución, especialmente para la ACFC y los pequeños productores quienes ya presentan, de manera estructural, deficiencias en temas como el transporte, propiedad de los medios y estados de las vías, periodicidad y volumen de producción, competencia con la agroindustria y temas de calidad, relacionados con las formas de producción que llevan al consumidor a preferir un producto producido con químicos pero con un tamaño estándar sobre un producto agroecológico que no es “parejo” en su presentación. Esto implica la necesidad de mejorar las condiciones de los y las productoras así como una mayor formación para los consumidores de manera que se tenga una mayor comprensión de las diferentes formas de producción, sus consecuencias y los beneficios que unas y otras pueden brindar para el medio ambiente y su salud, rompiendo de esta manera parte de las barreras a las que se enfrenta este sector y beneficiando a toda la sociedad.

Estas situaciones nos están contempladas al interior de las políticas públicas alimentarias o en los planes de desarrollo territoriales de forma preventiva y estar preparados ante las diversas contingencias que se puedan presentar.

---

<sup>11</sup> Los bloqueos de las vías tuvieron espacios de corredores humanitarios por donde podían transitar insumos y servicios médicos y prioritarios, alimentos de producción local, entre otros. Los productos transformados y fabricados por la gran industria alimentaria fue una de las más afectadas al considerarlos en contra de los pequeños productores y de la salud de las personas debido a ser productos ultraprocesados.



Arredondo, Y. (2019)



## **BUENAS PRÁCTICAS DE PLANIFICACIÓN ALIMENTARIA**

La problemática alimentaria y la garantía del acceso a una alimentación adecuada se han convertido en una de las principales preocupaciones de los diferentes gobiernos, tanto a nivel nacional como internacional. El abordaje político varía dependiendo del lugar y la óptica de los gobiernos, pero ¿existen buenas prácticas de planificación alimentaria a nivel internacional y nacional? ¿cómo se aborda esta temática y qué propuestas se han construido en torno a ella?

A continuación, se analizarán propuestas de política pública alimentarias internacionales que han sido reconocidas como buenas prácticas, así como los avances que en materia alimentaria ha realizado el departamento de Antioquia y que puedan aportar a un mayor conocimiento del manejo alimentario estos contextos y que podrían ser empleados como recomendaciones a ser incorporadas en la política pública alimentaria de la RAP-E Región Central.

### **El caso Chile**

En el año 2017 se publica la Política Nacional de Alimentación y Nutrición de Chile, documento fue “realizado en base a una metodología participativa además de considerar una revisión exhaustiva de la literatura internacional y nacional en la materia.” (Ministerio de Salud, 2017:10). Esta política integra un análisis de las características de las diferentes zonas del país y los aportes de personas, dirigentes sociales y líderes de opinión que participaron en los espacios de Diálogos Ciudadanos desarrollados en 28 localidades diferentes del país.

Esta política tiene como objetivo “Contribuir a mejorar el estado de salud y la calidad de vida de la población nacional en materia alimentaria y nutricional” (p. 28) y que este sirva como marco de referencia para todas las actuaciones que en materia alimentaria y de nutrición en los diferentes niveles del país. Introduce los enfoques de derechos humanos, género, pueblos indígenas e interculturalidad y los determinantes comerciales y políticos de la salud, este último muy importante debido a que hace manifiesta la importancia de la industria alimentaria en el tipo de alimentos que se comercializan y promocionan y la necesidad del Estado de regularlos si se espera el mejoramiento del sistema alimentario del país.

Cuenta con ocho áreas específicas en las que se plantea debe trabajarse a nivel nacional: “humanizar la nutrición y promover el derecho a la alimentación adecuada, fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional, mejorar la configuración de los entornos y sistemas



alimentarios, promover la alimentación saludable, fortalecer la atención nutricional en los diferentes niveles de atención de salud, vigilar la alimentación y nutrición y evaluar las políticas públicas, impulsar la participación ciudadana y el control social, y profundizar la intersectorialidad y salud en todas las políticas” (p. 38). Cada uno de estos componentes se desarrollan conceptualmente y también las áreas donde se debe avanzar en los programas, proyectos e iniciativas públicas y privadas.

*1. Humanizar la nutrición y promover el derecho a la alimentación adecuada:*

Se debe trabajar hacia la garantía del derecho de mantenerse protegido contra el hambre y acceder a una alimentación y nutrición adecuada, pero esto no solamente implica satisfacer las funciones biológicas sino también los aspectos culturales y los rasgos sociales de la alimentación, teniendo en cuenta que “su estado de salud está limitado por los determinantes sociales y no sólo por su voluntad” (p. 39). Como áreas en las cuales avanzar se tienen los derechos humanos con énfasis en los grupos más vulnerables, el rescate de la cultura alimentaria de los diferentes grupos que habitan el país, el respeto por las religiones y costumbres y el fomento de la cocina familiar.

*2. Fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional:*

En adición a los parámetros de la seguridad alimentaria, disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad, se propone avanzar en mecanismos de seguridad social, favorecimiento de bajos costos al consumidor final, el mejoramiento de los ambientes alimentarios, el acceso al agua, la confianza en la calidad de los alimentos, entre otros.

*3. Mejorar la configuración de los entornos y sistemas alimentarios:*

Trabajar desde la perspectiva de entornos alimentario permite tener una mayor comprensión de la forma en la cual se toman las decisiones alimentarias, teniendo en cuenta que estas no son individuales, sino que están determinadas por el entorno y el sistema alimentario en que se ubica. Introduce el concepto de Sistemas Alimentarios Sostenibles “que alude tanto a la seguridad alimentaria como a los recursos con que cuenta una sociedad. Estos se distinguen por garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional para todos, de forma que no comprometan las bases económicas, sociales y ambientales para las futuras generaciones” (p. 44). Considera que es importante avanzar en áreas como el aumento en la disponibilidad y acceso a los alimentos y “la reducción de los desiertos alimentarios entendidos como territorios con acceso limitado a alimentos frescos y nutritivos” (p. 44), la promoción de información para la toma de decisiones alimentarios, la promoción de la lactancia materna, la cultura y la tradición alimentaria, y otras relacionadas con el ambiente organizacional, el

ambiente doméstico, el abastecimiento alimentario, el expendio de alimentos en la vía pública y la restauración como el mejoramiento de los hábitos alimentarios especialmente desde la oferta de productos en los restaurantes.

#### *4. Promover la alimentación saludable:*

La promoción de una alimentación saludable incluye todas las dimensiones (físicas, ambientales, culturales, sociales e institucionales) así como otras políticas, como por ejemplo la Política Nacional de Actividad Física y Deporte para la promoción y el estímulo de Estilos de Vida Saludable como un complemento necesario para alcanzar una óptima calidad de vida. Las áreas que considera deben ser sujeto de avance son contar con espacios que mejoren los entornos físicos y sociales, la promoción de la salud en los establecimientos educativos y de atención primaria en salud, la promoción de mensajes adecuados para la toma decisiones alimentarias y contar con espacios libres de publicidad que promueva el consumo de alimentos con bajos nutrientes para los niños, niñas y madres lactantes.

#### *5. Fortalecer la atención nutricional en los diferentes niveles de atención de salud:*

En este se establece la relación directa entre la alimentación y el sistema de salud y la importancia de vincular la atención nutricional al Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitaria que debe estar centrado en las personas “estableciendo una relación entre el equipo de salud, personas, familias y comunidad, dando respuesta de manera multidimensional a los desafíos planteados por las funciones de la salud pública y resguardando la coherencia y conexión de los eventos de cuidado” (p. 49). Para ello se debe avanzar en la reducción de las brechas en el recurso humano asistencial, la capacitación a quienes realizan esta atención y la infraestructura necesaria para la prestación de este servicio.

#### *6. Vigilar la alimentación y nutrición y evaluar las políticas públicas:*

Una vez efectuado el perfil epidemiológico de la población chilena se considera necesaria la creación de un *sistema de vigilancia alimentario y nutricional* que permita dar seguimiento a las actuaciones, avances, retrocesos y tendencias en la nutrición de la población del país. Se debe avanzar en la producción constante de información referente a: el estado epidemiológico de la población, los compuestos de los alimentos que se ofertan, de los entornos alimentarios, la publicidad y el marketing; y el desarrollo de las capacidades e infraestructura necesarias para producirla.

#### *7. Impulsar la participación ciudadana y el control social:*

Se enfatiza en la importancia de ver el proceso de construcción de política pública como un “proceso de cooperación en que el Estado y la Sociedad Civil identifican y deliberan

respecto de los problemas públicos y sus soluciones” (p. 52). Para mejorar este componente se debe, entre otras, proveer información alimentaria relevante a las personas, familias y comunidades, información con respecto de los diferentes mecanismos de participación y consulta del diseño, modificación o evaluación de las normativas alimentarias.

#### *8. Profundizar la intersectorialidad y salud en todas las políticas:*

Se tiene una aproximación al enfoque integral de la salud con *Salud en Todas las Políticas* “toma en cuenta las implicancias en la salud de las decisiones que se toma en cada uno de ellos, busca sinergias y evita los impactos dañinos con el fin de mejorar la salud de la población y la equidad en salud” (p. 53) que evidencia la responsabilidad de diferentes sectores de la administración estatal en la garantía de los ambientes alimentarios. Propone avanzar como áreas que requieren avance están: la creación de un consejo orientador de las políticas sectoriales e intersectoriales, el fortalecimiento de la intersectorialidad y de la cooperación internacional, universidades y el sector privado en materia de alimentación y nutrición.

Es importante poner en relevancia la forma integral en la que se ha construido esta política en la que se tiene en cuenta desde la producción hasta la preparación, transformación y el consumo de los alimentos, así como también como el propiciar el ambiente adecuado para la salvaguarda y la toma de decisión frente a los hábitos alimentarios correctos siempre enmarcados en la cultura y la tradición. También se deja clara la necesidad de un trabajo conjunto con las diferentes entidades estatales, la sociedad civil, la academia y el sector privado en un intento de construcción intersectorial en el que los diferentes actores y políticas aporten a la generación de un entorno alimentario saludable en el que todos los habitantes tengan acceso y el derecho a elegir de forma libre el tipo de alimentos que desean consumir.

### **El caso Bolivia**

La Política de Alimentación y Nutrición – PAN – en el Marco del Saber Alimentarse para Vivir Bien aprobada en el año 2014 y actualizada en 2018 marca los lineamientos para la alimentación nacional con base en el artículo 16 de la Constitución boliviana que “determina que toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación; y el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población” (Asamblea Constituyente, 2008:6) y tiene como objetivo “lograr que la población boliviana tenga un estado nutricional adecuado, asegurando el

consumo de alimentos variados que cubra los requerimientos nutricionales en todo el ciclo de vida, mediante el establecimiento y fortalecimiento de programas de alimentación y nutrición culturalmente apropiados, acciones de información y educación a la población boliviana sobre los valores nutricionales de los alimentos y su preparación hasta el año 2025” (Bolivia. P. E., 2014:10).

Presenta como principios de la política:

- Los alimentos son una fuente de vida.
- Soberanía productiva y alimentaria.
- Prioridad de la satisfacción de la demanda interna de alimentos.
- Fortalecimiento de la base productiva y economía familiar campesina, indígena, originaria y afrodescendiente.
- Priorización de la población vulnerable a la inseguridad alimentaria.
- Participación de la población.
- Exigibilidad y Justiciabilidad del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada.

Y como lineamientos:

- “Reducción de la desnutrición crónica, anemia y otras enfermedades vinculadas a la malnutrición y la inseguridad alimentaria, toda la población según el ciclo de vida, con énfasis durante la gestación y los dos primeros años de vida.
- Mejoría de la disponibilidad de alimentos a través del fomento de la producción local, la agricultura familiar campesina comunitaria, urbana y periurbana, asociativa y la producción ecológica.
- Promoción de la alimentación adecuada en términos de cantidad y calidad, culturalmente apropiada, que rescate y revalorice alimentos nacionales, locales, tradicionales y ancestrales.
- Promoción del acceso a servicios básicos, así como al agua apta para consumo humano y la producción de alimentos.
- Promoción de la educación alimentaria nutricional, a fin de lograr hábitos adecuados que revaloricen los conocimientos tradicionales, ancestrales, locales y el desarrollo de buenas prácticas alimentarias y de higiene.
- Territorialidad, integralidad y multisectorialidad de las acciones, con todas las entidades públicas en todos sus niveles, así como en las instituciones privadas directamente relacionadas a la nutrición y la seguridad alimentaria con soberanía de acuerdo a sus competencias.

- Promoción y fortalecimiento de los espacios y mecanismos de articulación y participación en la formulación, implementación evaluación de programas de seguridad alimentaria y nutricional.
- Promoción del desarrollo integral con enfoque de derechos en todo el ciclo de vida y en el marco del equilibrio y armonía con la Madre Tierra para Vivir Bien.
- Fortalecimiento del marco institucional considerando las competencias sectoriales de las entidades territoriales autónomas” (p. 10).

En esta política se proponen programas que se direccionan al fomento de la producción de alimentos sanos, el mejoramiento del estado nutricional de la población, garantizar la disponibilidad de agua, mejorar los hábitos alimenticios, el apoyo a la Agricultura Familiar Comunitaria Sustentable, el aprovechamiento de la biodiversidad con fines nutricionales, entre otros. Todos ellos se vinculan con la participación y el control social, la participación de la mujer, el fortalecimiento de la institucionalidad encargada y los mecanismos de evaluación, monitoreo y seguimiento.

Debido a sus contenidos, propuestas e implementación, ha sido reconocida como una política “muy sólida en apoyo a la pequeña agricultura, que facilita el acceso a los alimentos sanos a la población, lo que es muy destacable e interesante para ver sus resultados” (TeleSur TV, 2014). Parte de los resultados alcanzados por las políticas alimentarias bolivianas se presentan en la Figura 30.

*Figura 30. Resultados alcanzados por la Política de Alimentación y Nutrición de Bolivia*



*Fuente: TeleSur TV, 2014*

### **El caso España**

Al interior de España se han venido desarrollado ejercicios interesantes de políticas alimentarias urbanas, desde la perspectiva de lo acordado con la firma del Pacto de Milán en

la que las ciudades han reconocido “la necesidad de avanzar de forma integral desde el ámbito urbano en el desarrollo de políticas alimentarias sostenibles” (Medina, J.; Angulo, A.; García, L., 2020:4).

Ciudades como Barcelona, Fuenlabrada, Lleida, Madrid, Pamplona-Iruña, Valencia y Zaragoza, han desarrollado sus políticas alimentarias intentando alcanzar los resultados de lo pactado en Milán. Estas políticas integran en mayor o menor grado una serie de características o categorías que son prácticas de cambio o pasos a seguir para una política alimentaria sostenible: gobernanza y activación social; investigación, comunicación, educación y cambio de hábitos; acceso y equidad; ciclos ecológicos y perspectiva de agroecosistema; producción y relaciones campo-ciudad; y abastecimiento y distribución.

El nivel de avance de cada ciudad en estas prácticas de cambio se presenta en la Tabla 7:

*Tabla 7. Ámbitos de acción en los que las ciudades han desarrollado acciones*

CIUDAD	Gobernanza y activación social	Investigación, comunicación, educación y cambio de hábitos	Acceso y equidad	Ecología	Producción y relaciones campo ciudad	Abastecimiento y distribución
Barcelona						
El Prat de Llobregat						
Fuenlabrada						
Granollers						
Lleida						
Madrid						
Manresa						
Pamplona-Iruña						
Rivas-Vaciamadrid						
València						
Zaragoza						

*Fuente: Ministerio de Salud Chile, 2017 - Elaboración propia*

Con estos resultados se puede ver cómo todas las ciudades han avanzado en la construcción de una política alimentaria más sostenible, aunque aún hace falta seguir avanzando. Los aspectos productivos y de índole económica son los que reciben mayor atención y desarrollo, en contraste con los relacionados con la gobernanza y la participación social en los que se deben seguir profundizando las acciones. También se requiere tomar acciones para la consolidación de prácticas productivas más amigables con el ambiente.

En el caso de Barcelona, esta ciudad ha tomado la decisión de convertirse en un referente en el tema alimentario, en especial al haber sido seleccionada como la Capital Mundial de la Alimentación Sostenible y sede de la Cumbre de Ciudades del pacto de Milán en el año 2021. Como parte de este empeño ha desarrollado diferentes acciones, entre ellas la construcción de



una herramienta, manual, que apoya el trabajo de las ciudades para la construcción de políticas alimentarias sostenibles.

En este manual se analizan y proponen soluciones a nueve problemáticas: la garantía del derecho a la alimentación sostenible; la apuesta por productos de proximidad, de temporada y respetuosos con el medio ambiente, como los productos agroecológicos, ecológicos y de pesca sostenible; el impulso a la adopción de dietas saludables para las personas y el planeta basadas en alimentos frescos y evitar los productos ultraprocesados; la promoción de un menor y mejor consumo de carne y productos derivados; la reducción del desperdicio de alimentos y los envases; el fomento de relaciones justas en la cadena agroalimentaria; el cultivo de la diversidad en el campo, la mesa y los barrios; la creación de entornos alimentarios sostenibles y empoderadores; y la transformación del sistema alimentario con todas y para todas las personas. Desde una perspectiva de **alimentación sostenible** en la que se considera “necesario producir, transformar, vender, comprar y consumir alimentos creando prosperidad, promoviendo la justicia social, cuidando, conservando y regenerando los nuestros recursos y ecosistemas, así como salvaguardando la capacidad de las generaciones futuras de alimentarse también de manera sostenible” (Moragues-Faus, A, 2020:8) para poder contar con una alimentación que sea benéfica para el planeta, los territorios y las personas.

*Figura 31. Las nueve dimensiones de la alimentación sostenible*



*Fuente: Moragues-Faus, 2020*

Como complemento, la Tabla 8 presenta algunos contenidos de políticas públicas de otros países que sirven como base comparativa para la generación de propuestas de política pública en los diferentes niveles territoriales:

*Tabla 8. Contenidos de otras Políticas Públicas Alimentarias a nivel internacional*

	<b>ALEMANIA</b>	<b>BRASIL</b>	<b>CANADÁ</b>	<b>INGLATERRA</b>	<b>ISRAEL</b>	<b>SUIZA</b>
<b>Alcance</b>	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional intersectorial	Nacional intersectorial
<b>Entidad encargada</b>	Ministerios de Salud, Agricultura y Protección al Consumidor	Ministerio de Salud	Gobierno Federal	Ministerio de Salud y Ministerio de la Infancia, Escuelas y Familias	Comité de Comportamientos para la Salud, dependiente del Ministerio de Salud	Oficina Federal de Salud Pública
<b>Objetivo</b>	Mejorar de forma sostenible los hábitos alimentarios y los patrones de actividad física en Alemania	Mejora de las condiciones de alimentación, nutrición y salud de la población brasileña	Mejorar los resultados generales de salud y reducir las disparidades en la salud al abordar los factores de riesgo prevenibles comunes	Ser el primer gran país en invertir el aumento de la obesidad y sobrepeso en la población, asegurando que todos los individuos sean capaces de mantener un peso saludable	Mejora de la salud y la calidad de vida a través de la promoción de la actividad física continua en la vida	Mejorar las condiciones alimentarias con énfasis en población infantojuvenil, en población migrante y en población socioeconómicamente vulnerable
<b>Contenidos</b>	Adultos vida saludable. Dieta saludable. Hábitos alimentarios y patrones de conducta.	Organización de la Atención Nutricional. Promoción, vigilancia y gestión Alimentaria y Nutricional. Participación y Control Social. Control y Regulación de los Alimentos. I & I y Conocimiento. Cooperación y articulación para la Seguridad Alimentaria y Nutricional.	Actividad física, alimentación saludable y su relación con pesos saludables, obtener un 20 % de aumento en la proporción de canadienses que están físicamente activos, comiendo saludablemente y con pesos corporales saludables.	Niños/as, crecimiento y peso saludables. Promoción de alternativas alimenticias saludables. Incorporar la actividad física a nuestra rutina. Creación de incentivos para una mejor salud. Apoyo y acompañamiento personalizado.	Promover la Actividad Física. Prevenir y Tratar la Obesidad. Promover una Nutrición Saludable.	Alimentos seguros y producidos de manera sostenible. Protección de la salud. Información y comunicación. Grupos destinatarios e igualdad de oportunidades. Cooperación, coordinación y enfoque multisectorial. Investigación y disponibilidad de datos.

*Fuente: Ministerio de Salud Chile, 2017 - Elaboración propia*

## **El caso Antioquia**

El departamento de Antioquia ha sido uno de los departamentos colombianos que más avances ha presentado en cuanto a la construcción de políticas públicas sectoriales y, en especial, la relacionada con la alimentación. En el año 2019, se publicó el Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2020 – 2031 – PDSAN – que tiene como propósito “garantizar de manera progresiva, estable, segura, sostenible y sustentable la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población del departamento de Antioquia” (Universidad de Antioquia; Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia, 2019:477).

Este PDSAN fue elaborado con base en los enfoques diferencial (curso de vida, étnico, género), de construcción de paz y territorial, que permiten el reconocimiento de las condiciones de cada uno de los grupos que integran la población antioqueña y de las condiciones geográficas, sociales, culturales e históricas que caracterizan a cada una de las regiones que componen el departamento. Para ello, se desarrolló un proceso de construcción participativa “mediante encuentros subregionales y departamentales; encuentros diferenciales para población indígena y afrodescendiente; foros, y reuniones con expertos” (p. 93), 45 reuniones, en las cuales participaron diferentes actores representantes de instituciones públicas, privadas, académicas, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otras. También se desarrollaron encuentros con las comunidades étnicas y éstas tuvieron como objetivo “identificar las necesidades actuales y futuras referidas por los participantes pertenecientes a las comunidades étnicas del departamento, quienes abordan el tema en términos de autonomía y soberanía alimentaria” (p. 100).

Con la información recopilada se realizó un diagnóstico que se divide en las características de la seguridad alimentaria y nutricional: disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad, una retrospectiva y diagnóstico de actores de la seguridad alimentaria y nutricional de Antioquia.

La información base para este diagnóstico fue la suministrada por las instituciones encargadas de la temática, otras fuentes secundarias y entrevistas a actores claves para el desarrollo del proceso. Como fuente poblacional se utiliza la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2015 debido a que los resultados del Censo Nacional 2018 no habían sido publicados a la fecha de elaboración de plan. Este diagnóstico permite comprender la situación alimentaria y nutricional actual del departamento y que sirve como base para la generación del PDSAN.

El Plan Decenal presenta seis líneas estratégicas, 6 propósitos estratégicos, 19 programas, 3 étnicos, y 64 proyectos, 8 étnicos (Figura 32):

*Figura 32. Líneas y propósitos estratégicos PDSAN 2020 - 2031*

<b>La gobernanza como estrategia territorial para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia: gobierno y sociedad en red</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transitar hacia el fortalecimiento, la innovación y el desarrollo institucional por medio de la gobernanza democrática y en red como iniciativa territorial, para promover trabajos colaborativos entre actores sociales, públicos y privados en torno a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia</li> </ul>
<b>Producción sostenible y sustentable de alimentos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar condiciones para alcanzar una oferta alimentaria sostenible, sustentable, diversa y de calidad que contribuya a garantizar de manera progresiva, estable, segura y sostenible la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población del departamento de Antioquia</li> </ul>
<b>Distribución sostenible y sustentable de alimentos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transitar hacia sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos sustentables, sostenibles, solidarios y equitativos que posibiliten la adquisición de alimentos saludables a la población</li> </ul>
<b>Ambientes alimentarios saludables y sustentables</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir ambientes alimentarios saludables, seguros, sustentables, culturalmente aceptados y justos, que permitan transformaciones en las prácticas alimentarias de los antioqueños hacia dietas sostenibles, y que alcancen resultados beneficiosos y sostenibles frente a todas las formas de malnutrición</li> </ul>
<b>Protección Social para la garantía del Derecho Humano a la alimentación saludable</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar un conjunto de estrategias para garantizar el derecho humano a la alimentación saludable para los habitantes del territorio antioqueño, que tienen acceso limitado o no tienen acceso a una alimentación suficiente y de calidad</li> </ul>
<b>Ciencia, Tecnología e Innovación para el Sistema Alimentario y Nutricional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción y apropiación de un subsistema de CTI1 para la alimentación y la nutrición del departamento de Antioquia, que propenda por una producción, distribución, consumo y acceso de los alimentos, de manera sostenible, sustentable, saludable e incluyente, con presencia de diferentes actores</li> </ul>

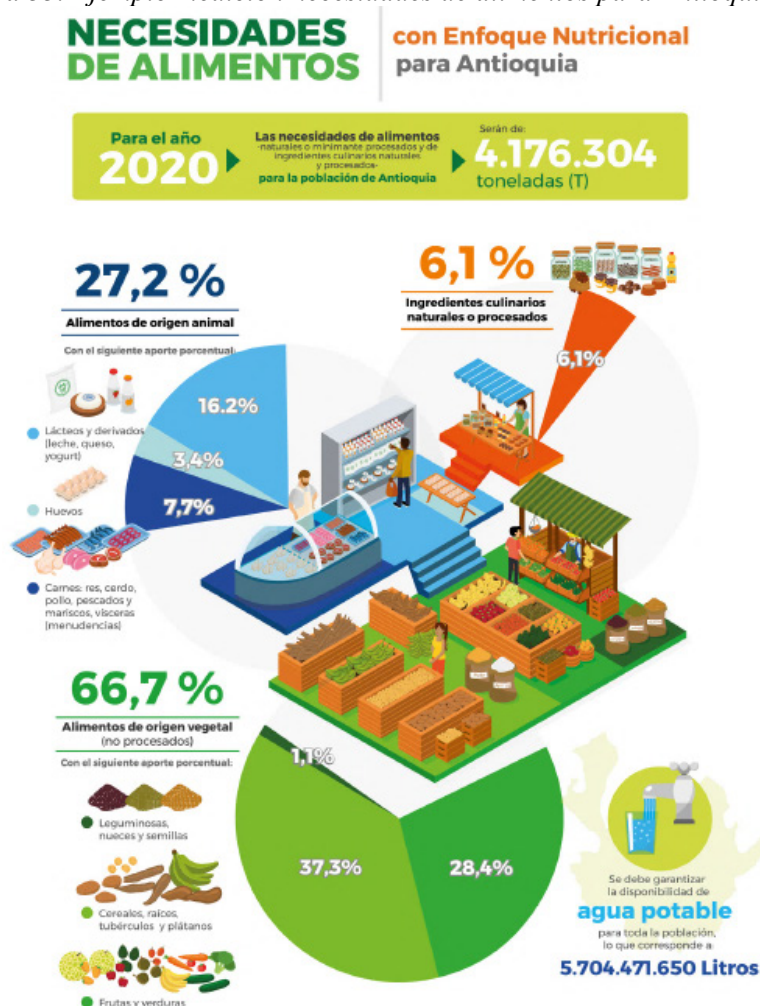
*Fuente: MANA, 2019 - Elaboración propia*

Adicionalmente, se desarrolla un capítulo de Autonomía Alimentaria y Soberanía Territorial para los grupos étnicos de Antioquia que tiene como propósito “garantizar de manera progresiva, estable, segura, sostenible y sustentable la SAN de la población del Departamento de Antioquia respetando la identidad, prácticas y cultura de los grupos étnicos” (p. 558) que mantiene la estructura y líneas estratégicas del plan.

Otro aspecto importante, es el capítulo de Estimación de las necesidades de alimentos con Enfoque Nutricional para Antioquia en el que se utiliza la canasta de alimentos recomendada a la que se suma la aproximación de la disponibilidad de alimentos en el departamento, de esta manera se tienen las necesidades alimentarias para cada año del

PDSAN. Se compone de una definición de la estructura de la población por grupos de edad, sexo y estado fisiológico; los requerimientos de energía, agua, macro y macronutrientes; la determinación de las necesidades de alimentos para la población de Antioquia y las subregiones del departamento; la estimación de los costos de las necesidades de alimentos sin procesar o mínimamente procesados e ingredientes culinarios naturales o procesados para un hogar a la semana; la determinación de la autosuficiencia y suficiencia alimentaria para algunos alimentos o grupos de alimentos en Antioquia, y sus resultados finales (Figura 33). Lo que se convierte en una herramienta muy importante para la priorización de las acciones encaminadas no solo al mejoramiento de las condiciones alimentarias sino también a las productivas, sociales y culturales del departamento.

Figura 33. Ejemplo medición necesidades de alimentos para Antioquia 2020



Fuente: MANÁ, 2019

Finalmente, se presentan las recomendaciones y ruta para la implementación del Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia y los mensajes clave para el desarrollo del PDSAN para los siguientes años:



1. Priorizar el fortalecimiento de las capacidades de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.
2. Implementar sistemas de producción que protejan el medio ambiente.
3. Proteger territorios rurales para la producción de alimentos.
4. Identificar y favorecer los circuitos cortos de distribución de alimentos en los que se vincule la producción de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.
5. Implementar un sistema claro, comprensible y confiable de Información, Educación y Comunicación en alimentación sostenible y sustentable.
6. Crear ambientes alimentarios saludables y sustentables que amplíen la autonomía en la elección de alimentos de las personas en todo su curso de vida.
7. Promover patrones alimentarios saludables y sustentables, que respeten las dimensiones cultural, social y ambiental de las prácticas alimentarias de las subregiones de Antioquia.
8. Atender las necesidades alimentarias y nutricionales de la población desempleada y de los adultos mayores.
9. Estructurar la respuesta de los territorios a las crisis alimentarias y nutricionales derivadas del cambio climático.
10. Financiar el sistema de ciencia, tecnología e innovación para el sistema alimentario y nutricional.
11. Fortalecer, desarrollar e innovar las capacidades institucionales de los gobiernos locales, para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en Antioquia.
12. Fortalecer la cultura política como un elemento clave para la consolidación de la gobernanza territorial.

La forma en la que se construyó este plan y sus contenidos son un ejemplo interesante de elaboración de la política pública, que fue ampliamente concertado con los diferentes actores interesados e implicados y que también deja toda una estrategia de la gobernanza que permite la colaboración entre actores. Transita las diferentes etapas del alimento, desde la producción pasando por la distribución y hasta el consumo de manera que se generen entornos alimentarios saludables no solo para los grupos más vulnerables sino para toda la comunidad antioqueña. También es importante resaltar el papel que ocupan las comunidades étnicas y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria como productores de alimentos, pero también como grupos de mayor protección debido a sus carencias históricas.



Todo lo anterior se apoya en la institucionalidad, la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, MANÁ que se encarga de “coordinar, gestionar, implementar, ejecutar y evaluar la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del departamento” (MANÁ, s/f). Inició como el Plan de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia del Departamento de Antioquia y gracias a su éxito pasa a ser parte integral y permanente de la Gerencia.

### **Análisis de casos**

Los casos anteriormente presentados muestran algunas prácticas que son interesantes y que merecen ser replicadas en el ánimo de la construcción de políticas públicas alimentarias, aunque también pueden extenderse a otras.

Algunos rasgos que se repiten en las prácticas exitosas expuestas previamente son (Figura 34):

*Figura 34. Prácticas exitosas para una política pública alimentaria*



**Política Pública**

*Fuente: Elaboración propia*

### *Gobernanza e institucionalidad*

Las políticas públicas alimentarias nacionales de Chile, Bolivia y España, al igual que el Plan Decenal de Seguridad Alimentaria de Antioquia, integran en su contenido metodologías que permiten y promueven una gobernanza de la política que implica el trabajo en red entre

los gobiernos y la sociedad civil de manera que todos los actores que tengan injerencia, interés y o responsabilidad en la política asuman su rol. Este es un paso adelante en materia de participación ya que no solamente abre espacios, talleres o encuentros de construcción, sino que involucra a los interesados a lo largo del ciclo de vida de la política.

También se propone el fortalecimiento continuo de la institucionalidad, de las capacidades del gobierno, de manera que cuente con las habilidades y conocimientos necesarios para el “logro de las funciones, en la ampliación y sofisticación de las capacidades administrativas o financieras, en la cooperación entre diversos actores, etc.” (Universidad de Antioquia; Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia, 2019:479), factor fundamental para la implementación de las políticas en su totalidad.

#### *Relacionamiento con las demás políticas y normativas*

Si se quiere una correcta implementación y el éxito de las políticas públicas sectoriales estas no pueden desarrollarse de forma independiente de las demás políticas, normativas y reglamentaciones, debido a que en la mayor parte de los casos se requiere de un trabajo mancomunado con diversas entidades del gobierno y tener en cuenta su marco de actuación, sus límites y capacidades para el cumplimiento de la política. Esto queda claro en la forma en la que los casos de estudio incorporan en su contenido a otras políticas fundamentales o complementarias que permiten le dan una mayor integralidad a la política alimentaria, p.e. la Política Nacional de Actividad Física y Deporte para la promoción y el estímulo de Estilos de Vida Saludable en el caso chileno, Ley N° 300 Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien en el caso boliviano y los Lineamiento de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria en el caso de Antioquia. Esta incorporación no se hace solamente como parte del marco normativo o de los antecedentes sino como parte del contenido de la política pública y, por lo tanto, de obligatoria relación y cumplimiento.

#### *Análisis del sistema alimentario en su conjunto*

Si bien una de las principales razones para la generación de la política alimentaria es realización del derecho a la alimentación y nutrición adecuada a los grupos poblacionales más vulnerables, no debe limitarse a ello. Este es uno de los principales aspectos que se observa en las políticas analizadas, la manera como se analiza el tema alimentario. En las diferentes políticas revisadas la alimentación es un aspecto fundamental de la sociedad en su conjunto y, por tanto, la política debe incluir acciones que les protejan desde la producción hasta el consumo, la forma en la cual toman sus decisiones sobre ¿qué comer? ¿qué tipo de productos? ¿dónde comer? ¿cómo prepararlo? ¿qué efectos tiene ese alimento sobre su salud, el

ambiente?, la disponibilidad de los alimentos, su distribución, la publicidad, y otros asuntos fundamentales para garantizar una alimentación nutricionalmente adecuada pero que también incorpore los componentes tradicionales y culturales de manera que las nuevas tendencias productivas, alimentarias y nutricionales sean analizadas e incorporadas en la medida que estas no afecten el bienestar de la población en su diversidad.





## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Colombia cuenta con una legislación que dicta las disposiciones para la planificación y el ordenamiento territorial en la que define la jerarquía, funciones, responsabilidades, competencias y la forma en la que estas se relacionan entre sí de manera que se cuente con un ambiente normativo armónico, fácil de comprender y de “respetar” para todos sus habitantes, en especial de los funcionarios del Estado. Sin embargo, lo reciente de parte de esta normativa y su falta de reglamentación hace que en la práctica este relacionamiento no se esté realizando de la forma en que se esperaba.

Otra situación que se presenta desde el marco general de las políticas públicas es que estas no son actualizadas en el plazo impuesto por la normativa que las crea, y tampoco no son tenidas en cuenta de manera consistente en la creación de los instrumentos de planificación o en la elaboración de otras políticas que tienen relación directa con ella, se ignora su existencia tanto a nivel nacional como departamental y regional. Esto se puede apreciar en los hallazgos de la revisión del Plan Nacional de Desarrollo o en los planes departamentales en los cuales no se tiene en cuenta el Conpes 113, el PSAN y tampoco las políticas y planes alimentarios locales, lo que los deja en una desconexión con lo ya adelantado en esta materia.

Se evidencia la falta de continuidad en las políticas, es decir, un nuevo gobierno genera sus nuevas políticas y pautas dejando de lado lo ya construido, lo que implica un reinicio, pero también una selectividad respecto al marco normativo que se tiene en cuenta al momento de la construcción de los instrumentos de planificación de cada gobernante, situación que va en contravía de lo establecido en la normativa nacional sobre planificación y ordenamiento territorial.

Al analizar las políticas y planes de seguridad alimentaria y nutricional se encuentran situaciones que son importantes de resaltar y ser tenidas en cuenta para la modificación o generación de nuevas políticas, como por ejemplo el destino u objetivo de la política. En general las políticas, y los programas y acciones contenidos en ellas, se direccionan hacia el mejoramiento de las condiciones alimentarias de los grupos vulnerables, es decir, se utiliza a la seguridad alimentaria y nutricional como un mecanismo de cierre de brechas, pero no se hacen construcciones o propuestas que vayan en beneficio de la población en general más allá que como un problema de promoción o prevención en salud. Por esta razón, se recomienda

cambiar el enfoque de inseguridad alimentaria y acercarse más al de sistemas alimentarios, entornos alimentarios, soberanía alimentaria u otro que permita una acción más amplia para la generación de planes, programas y proyectos alimentarios.

Los beneficiarios directos se atienden desde la perspectiva de grupo o población vulnerable lo que les resta el poder de decisión y de acción para la superación de sus condiciones. Al verse como sujetos de la política tendrían una mayor relevancia, no solo para las actuaciones, sino también para la formulación, deliberación, implementación y seguimiento de la política, como individuos o colectividades no solo con necesidades sino también con potencialidades y aportes históricos, sociales, culturales e incluso económicos para superar su situación al contar con las herramientas suficientes para ello.

En las políticas departamentales no se define realmente la demanda de alimentos del departamento, ni las posibilidades de oferta interna para cubrirla de manera organizada desaprovechando el potencial tanto para el mejoramiento de las condiciones SAN como las económicas para productores y consumidores debido a la disminución de los precios por provenir de los mercados locales. Sólo en el Plan de Abastecimiento Alimentario de la Región Central realiza una revisión de la demanda y la oferta de alimentos en la región, aunque este no contempla las características y condiciones culturales y tradicionales de las comunidades étnicas que habitan en la región.

Ni en los documentos de política ni en los de planificación se generan estrategias para fortalecer una producción interna departamental que se ajuste a las canastas básicas alimentarias y cómo estas se pueden complementar con los productos provenientes de los departamentos de la región de tal manera que se garantice primero la soberanía alimentaria local y luego se piense en los mercados externos. Lo que efectivamente demostraría un interés por el ordenamiento de los alimentos y no solo de la actividad productiva como se evidencia a lo largo de los documentos analizados para el presente trabajo.

Cuando en los documentos de planificación se hace referencia a la producción de alimentos se refiere a una producción para mejorar la competitividad departamental, e incluso regional, pero no necesariamente hacia el consumo interno y la reducción del tamaño de los circuitos de comercialización.

No se presentan evidencias de la construcción participativa de las políticas alimentarias, en donde se tienen políticas ya que en el caso de los departamentos Boyacá, Huila y Tolima estas se encuentran desactualizadas, al igual que el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pues finalizó su vigencia en el año 2019 y aún no se cuenta con una versión



actualizada de las mismas. Para la generación de los espacios de construcción participativa de las políticas públicas y de los instrumentos de planificación se requiere un estudio más profundo de los diversos actores y sectores interesados responsables, con capacidad de decisión y de aporte para su elaboración y el seguimiento del ciclo de vida de la política pública.

Al realizar un contraste de las políticas alimentarias, tanto nacionales como departamentales, con los planes de desarrollo, en estos no se hace mayores avances en la temática y no en todas las ocasiones estas políticas son tenidas en cuenta dentro de los documentos de planeación. Por ello, convertir la PNSAN en una política de Estado le otorgaría un estatus jerárquico superior e implicaría la obligación de implementarla y hacerla parte de los demás documentos e instrumentos de política pública y de ordenamiento y planificación.

No existen documentos, sistemas de información o estrategias para el seguimiento, monitoreo y evaluación del estado de la implementación de las políticas alimentarias y de su integración formal en las directrices desarrolladas por las autoridades de los diferentes niveles territoriales. Se recomienda la construcción de un mecanismo que permita hacer seguimiento al sistema alimentario en su conjunto y no solo a indicadores de nutrición y al diagnóstico de enfermedades relacionadas con esta, un sistema alimentario va más allá de un problema de salud pública.

Teniendo en cuenta la creación de la nueva Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca, es necesario realizar una revisión de los esquemas asociativos entre los entes territoriales, propuestos en la LOOT, de manera que la inclusión de un ente en más de una región o esquema asociativo no se termine convirtiendo en una gran cantidad de acuerdos y documentos normativos pero que impidan su implementación real o vaya en detrimento de alguno de los esquemas en los que participa.

La situación ocasionada por el COVID – 19 en el año 2020 y, posteriormente, por el Paro Nacional en 2021 evidencia la fragilidad del sistema alimentario de la Región Central, y del país en general, debido a su fuerte dependencia en los productos que se producen en otras regiones o son importados. Vale la pena continuar con el fortalecimiento de la oferta y demanda local y regional de alimentos, o productos de Km 0, que abastezcan la canasta básica alimentaria local de tal manera que no se tengan grandes dependencias a los mercados externos.

El análisis de políticas alimentarias a nivel internacional y del plan departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia deja ver buenas prácticas que podrían ser

incorporadas a las políticas públicas alimentarias, así como en la construcción de otras, como son: la gobernanza e institucionalidad que permite el trabajo en red entre los diferentes actores y que estos tengan claras sus responsabilidades, aportes y asuman un rol realmente participativo en el ciclo de la política; el relacionamiento con las demás políticas y normativas no solamente como parte del marco normativo o de los antecedentes sino como parte del contenido de la política pública y, por lo tanto, de obligatoria relación y cumplimiento; y el análisis y tratamiento del sistema alimentario en su conjunto que permita una mayor comprensión del estado alimentario de la población, de la capacidad productiva del territorio, de la cultura y las tradiciones sociales y alimentarias de los diferentes grupos, de las formas de consumo y preparación de alimentos, de tal manera que las decisiones que se tomen no afecten el bienestar de la población en general, sin olvidar la priorización de los grupos y comunidades que así lo requieran.

Con base en la experiencia demostrada por el departamento de Antioquia es importante generar una estrategia y los mecanismos que permitan la implementación articulada de la política alimentaria en los diferentes niveles territoriales del departamento, como por ejemplo la generación de materiales orientadores para la construcción de las políticas a nivel municipal de manera que exista coherencia entre los diferentes niveles.

Finalmente, se puede concluir que, a pesar de la normativa vigente, no existe una real coordinación entre las políticas alimentarias de los niveles nacional, regional y departamental y los diferentes planes de desarrollo lo que implica un alto riesgo de no implementación de estas debido a que las asignaciones presupuestales dependen de lo estipulado en los planes de desarrollo, donde se designan los rubros para la vigencia de los periodos de gobierno. Esto demuestra la orfandad de las políticas sectoriales debido a que el hecho de que estas existan no significa su aplicación a menos que los gobernantes las hagan parte de sus propuestas y apuestas para el desarrollo de sus ámbitos de actuación.



Arredondo, Y. (2017)

## LISTA DE REFERENCIAS

- Acevedo Osorio, Á., Martínez Collazos, J., Niño Martínez, C., Garavito Morales, L. V., Salgado Arroyave, D., Gallego Aristizábal, J. H., Idárraga Quintero, Á., Sánchez Rodríguez, J. J., Torrente Castro, W., Bedoya Patiño, C. G., Cárdenas Grajales, G. I., Rey, L. E., & Moreno Sierra, V. C. (2016). La agricultura familiar en Colombia. Estudios de caso desde la multifuncionalidad y su aporte a la paz. En *La agricultura familiar en Colombia. Estudios de caso desde la multifuncionalidad y su aporte a la paz*. Universidad Cooperativa de Colombia. <https://doi.org/10.16925/9789587600476>
- Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. (2020). *Bases del Plan Distrital de Desarrollo 2020 - 2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI"*. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. <https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/planeacion/Bases del PDD Un Nuevo Contrato Social y Ambiental.pdf>
- Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. (2006). *Decreto 315/2006 - Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria para Bogotá Distrito Capital*. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. (2016). *Plan Distrital de Desarrollo 2016 - 2020 "Bogotá mejor para todos" Tomo 1*. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. (2016). *Plan Distrital de Desarrollo 2016 - 2020 "Bogotá mejor para todos" Tomo 2*. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. (2007). *Decreto 508/2007 - Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá, Distrito Capital, 2007-2015*. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- Álvarez, A.; Cárcamo, R. . (2014). La Seguridad Alimentaria y las Políticas Públicas. Una visión conceptual. *Sociedades Rurales, Producción y Medio Ambiente*, 14(27), 97–126. [https://www.researchgate.net/publication/320740635\\_La\\_Seguridad\\_Alimentaria\\_y\\_las\\_Politicas\\_Publicas\\_Una\\_vision\\_conceptual/link/59f8d0d9aca272607e2f6236/download](https://www.researchgate.net/publication/320740635_La_Seguridad_Alimentaria_y_las_Politicas_Publicas_Una_vision_conceptual/link/59f8d0d9aca272607e2f6236/download)
- Amin, S. (2013). Soberanía alimentaria, justicia alimentaria y la cuestión agraria. En Holt-Giménez E. (Ed.), *¡Movimientos alimentarios uníos!* (p. 303). ILSA.
- Arredondo, Y. (2021). *Los mercados de la ACFC como oportunidad de autonomía y solidaridad* (XV Encuentro de Economía Solidaria).
- Artacker, T., Santillana Ortiz, A., & Valencia Castro, B. (2020). *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO*. En el centro de la vida: mujeres rurales tejiendo cuidado y movilización.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Nueva Constitución Política del Estado*. Honorable Congreso Nacional. [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_blv\\_constpolitica.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_blv_constpolitica.pdf)
- Asamblea Departamental de Boyacá. (2008). *Ordenanza No. 011/2008 - Plan Integral de Seguridad Alimentaria*. Gobernación de Boyacá.
- Asamblea Departamental de Boyacá. (2020). *Ordenanza No. 06/2020 Plan de Desarrollo Departamental 2020 - 2023 "Boyacá tierra que sigue avanzando"*. Gobernación de Boyacá.
- Asamblea Departamental de Cundinamarca. (2010). *Ordenanza No. 054/2010 Política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Cundinamarca*. Gobernación de Cundinamarca.
- Asamblea Departamental de Cundinamarca. (2020). *Plan de Desarrollo Departamental 2020 - 2024 "Cundinamarca región que progresa"*. Gobernación de Cundinamarca.
- Asamblea Departamental de Cundinamarca. (2015). *Ordenanza No. 0261/2015 Política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Cundinamarca*. Gobernación de Cundinamarca.
- Asamblea Departamental del Huila. (2020). *Ordenanza No. 020/2020 Plan de Desarrollo Departamental 2020 - 2023 "Huila Crece"*. Gobernación del Huila.
- Asamblea Departamental del Huila. (2009). *Ordenanza No. 032/2009 Política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Huila*. Gobernación del Huila.
- Asamblea Departamental del Huila. (2016). *Ordenanza No. 009/2016 Plan de Desarrollo "El camino es la educación"*. Gobernación del Huila.
- Asamblea Departamental del Meta. (2017). *Ordenanza No. 960/2017 Política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Meta*. Gobernación del Meta.



- Asamblea Departamental del Meta. (2016). *Ordenanza No. 901/2016 Plan de Desarrollo 2016 - 2019 "El META, Tierra de Oportunidades. Inclusión - Reconciliación – Equidad"*. Gobernación del Meta.
- Asamblea Departamental del Meta. (2020). *Ordenanza No. 1069/2020 Plan de Desarrollo Departamental 2020 - 2023 "Hagamos grande al Meta"*. Gobernación del Meta.
- Asamblea Departamental del Tolima. (2019). *Ordenanza No. 008/2019 - Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima 2019 - 2032*. Gobernación del Tolima. [https://asamblea-departamental-de-tolima.micolombiadigital.gov.co/sites/asamblea-departamental-de-tolima/content/files/000066/3300\\_ordenanza-8-de-2019.pdf](https://asamblea-departamental-de-tolima.micolombiadigital.gov.co/sites/asamblea-departamental-de-tolima/content/files/000066/3300_ordenanza-8-de-2019.pdf)
- Asamblea Departamental del Tolima. (2020). *Plan de Desarrollo Departamental 2020 - 2023 "El Tolima nos une"*. Gobernación del Tolima.
- Asamblea Departamental del Tolima. (2006). *Ordenanza No. 028/2006 Política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Tolima*. Gobernación del Tolima.
- AsoCapitales. (2021). *Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca*. Asociación Colombiana de Ciudades Capitales. <http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/5fa72ce7-4c49-4491-906d-03dc69d9ab7c/CARTILLA+REGION+METROPOLITANA+BOGOTÁ+-+CUNDINAMARCA.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nvuPp4G&CVID=nvuPp4G>
- Azevedo, C. (2009). La configuración de los circuitos «de proximidad» en el sistema alimentario: tendencias evolutivas. *Doc. Anàl. Geografia*, 54, 11–32. <https://core.ac.uk/download/pdf/13285626.pdf>
- Betancourt, M. (2019). *Política de seguridad alimentaria nutricional (SAN) y desarrollo territorial en Colombia*. Escuela Superior de Administración Pública. Facultad de Investigaciones.
- Bolivia. P. E. (2014). *Política de Alimentación y Nutrición (PAN). Aprobada por el Decreto Supremo 2167/2014*. SITEAL. [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/bo\\_0264\\_0.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/bo_0264_0.pdf)
- Bringel, B. (2011). *Soberanía alimentaria: la práctica de un concepto* (P. Martínez (Ed.); p. 8). IEPALA.
- Calle A.; Vara I.; Cuéllar M. (2013). La Transición social Agroecológica. En CUELLAR M; CALLE A; GALLAR D (Ed.), *Procesos hacia la soberanía alimentaria. Perspectivas y prácticas desde la agroecología política*. Icaria.
- Carreño C.; Ferrari E. (2016). *RAPE Región Central: Diagnóstico y acercamiento propositivo desde la Geografía Económica*.
- CEPAL. (2017). *Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y del Caribe*. Mecanismo de articulación/coordinación entre la planificación sectorial y territorial en Colombia. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/sistemas-planificacion/mecanismo-de-articulacioncoordinacion-entre-la-planificacion-sectorial-y-2>
- CEPAL. (2017). *Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo*. Mecanismo de articulación/coordinación entre la planificación sectorial y territorial en Colombia.
- Céspedes, V. (2010). *Guía para la Gestión Integral de Planes Territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional - Versión 3.0*. Ministerio de la Protección Social - Programa Mundial de Alimentos. <https://www.huila.gov.co/salud/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=20079>
- Chong, I. (2007). Métodos y técnicas de la investigación documental. En Figueroa & Ramírez (Ed.), *Investigación y docencia en la bibliotecología* (p. 304). Universidad Autónoma de México.
- Cigüenza, N. (2021, junio 1). Un mes de desabastecimiento de alimentos con cuentagotas. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/paro-nacional-un-mes-de-abastecimiento-de-alimentos-con-cuentagotas-592206>
- CISAN. (2015). *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 - 2019. Anexo étnico*. MinSalud; FAO. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/anexo-etnico-plan-san-2012-2019.pdf>
- CISAN. (2013). *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012 - 2019*. <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/pnsan.pdf>

- CISANCUN. (2015). *Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Cundinamarca - documento técnico*. Departamento de Cundinamarca.
- Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutrición. (2007). *Política y plan territorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional departamento del Tolima 2008 – 2015* ([https://www.dropbox.com/sh/2v75r7fazyi2tbn/AAABZwDUwDA\\_rMaZipfh\\_Z-4a/POLITICA%20NUTRIT%20TOLIMA%202008-2015/PDF?dl=0&preview=PSAN+TOLIMA+VPUBLICACION.pdf&subfolder\\_nav\\_tracking=1](https://www.dropbox.com/sh/2v75r7fazyi2tbn/AAABZwDUwDA_rMaZipfh_Z-4a/POLITICA%20NUTRIT%20TOLIMA%202008-2015/PDF?dl=0&preview=PSAN+TOLIMA+VPUBLICACION.pdf&subfolder_nav_tracking=1) (Ed.)).
- Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutrición. (s/f). *Situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Departamento del Tolima*. [https://www.dropbox.com/sh/2v75r7fazyi2tbn/AAABZwDUwDA\\_rMaZipfh\\_Z-4a/POLITICA NUTRIT TOLIMA 2008-2015/PDF?dl=0&preview=PSAN+TOLIMA+Diag+Final.pdf&subfolder\\_nav\\_tracking=1#](https://www.dropbox.com/sh/2v75r7fazyi2tbn/AAABZwDUwDA_rMaZipfh_Z-4a/POLITICA NUTRIT TOLIMA 2008-2015/PDF?dl=0&preview=PSAN+TOLIMA+Diag+Final.pdf&subfolder_nav_tracking=1#)
- Comité Técnico RAPE. (2014). *Documento técnico de soporte*. Centro para el Desarrollo Regional de las Naciones Unidas.
- Concejo de Bogotá D. C. (2020). *Acuerdo No. 761/2020 Plan Distrital de Desarrollo 2020 - 2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”*. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 152 de 1994*. Departamento Administrativo de la Función Pública. [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=327](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=327)
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1454 de 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*. D.O:48115.
- Congreso de la República de Colombia. (2013). *Ley 1625 de 2013*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52972#:~:text=Objeto de la ley.,para cumplir con sus funciones>
- Congreso de la República de Colombia. (2020). *Acto Legislativo 02/2020*. Departamento Administrativo de la Función Pública. [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=136410](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=136410)
- Congreso de la República de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997*. [https://www.minenergia.gov.co/documents/10180/23517/22687-Ley\\_388\\_de\\_1997.pdf](https://www.minenergia.gov.co/documents/10180/23517/22687-Ley_388_de_1997.pdf)
- Congreso de la República de Colombia. (2020). *Ley 2046 de 2020*. Sistema Único de Información Normativa. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30039692>
- Congreso de la República de Colombia. (2002). *Acto Legislativo 02/2002*. Departamento Administrativo de la Función Pública. [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=5562](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=5562)
- CONPES D.C. (2019). *Documento Conpes D. C. 09 - Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá: Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019-2031*. Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes\\_09\\_sdde\\_pp\\_san\\_aprobado.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes_09_sdde_pp_san_aprobado.pdf)
- CONPES; DNP. (2007). *Documento Conpes Social 113 - Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)*.
- Coraggio, J. L. (1989). Sobre la espacialidad social y el concepto de región. En *Sobre la espacialidad social y el concepto de región* (Quinto Edi, pp. 68–107). <http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos para descargar/Espacialidad social y el concepto de región.pdf>
- Coraggio, J. L. (2004). *La gente o el capital: desarrollo local y economía del trabajo*. Ediciones ABYA YALA. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/ciudad/20180103040333/gente.pdf>
- Corte Constitucional (Ed.). (1991). *Constitución Política de Colombia*. Imprenta Nacional.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal (13 de febrero de 2018). STP2028-2018 Radicación N° 96414 [MP Patricia Salazar Cuéllar].
- DANE. (2013). *Elementos para la Formulación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial y Alcances de las Directrices Departamentales*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo Territorial/Documento PNOT-LOOT. DDTS - SODT. 11 junio 013.pdf>



- DANE. (2021). *Sistema de información de precios SIPSA*. Series históricas Componente Abastecimiento. <https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-informacion/sipsa#componente-abastecimiento>
- DANE. (2020). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019 - Identificación subjetiva de la población campesina*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/calidad\\_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf)
- DANE. (2016). *3er Censo Nacional Agropecuario. Tomo 2 - Resultados*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- DANE. (2020). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019*. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/calidad\\_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia. (2021). *Funciones DNP*. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/la-entidad/funciones-dnp>
- DNP. (2018). *Aspectos constitucionales y procedimentales del Plan Nacional de Desarrollo*. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Aspectos constitucionales y procedimentales del Plan Nacional de Desarrollo.pdf>
- DNP. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país - Tomo I*. Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Departamento Nacional de Planeación.
- Duque Cante, N. (2012). Particularidades de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. *Análisis Político*, 25(76), 175–190. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43501>
- Economía. (2021, mayo). Antioquia: 2.600 toneladas de alimentos y cosméticos están represadas por bloqueos del paro nacional. *Revista Semana*. <https://www.semana.com/economia/empresas/articulo/antioquia-2600-toneladas-de-alimentos-y-cosmeticos-estan-represadas-por-bloqueos-del-paro-nacional/202106/>
- FAO. (2009). *Glosario de Agricultura Orgánica*. FAO.
- FAO. (2016). *Estrategia de Seguridad Alimentaria y Economía Rural para la Región Central de Colombia*. RAP-E Región Central.
- FAO. (1996). Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Acción. *Cumbre Mundial sobre Alimentación nov 13 hasta 17*.
- FAO. (2016). *Primer Informe de Seguimiento al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019*. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/informe-seguimiento-plan-san-2016.pdf>
- FAO. (2020). *Abastecimiento y distribución sostenible de alimentos como respuesta ante la emergencia sanitaria* (Serie reflexiones alimentación y lucha contra el hambre: COVID19).
- FAO. (2018). *Sistemas Territoriales de Abastecimiento Alimentario: propuesta metodológica*. FAO.
- Feenstra, G. (1997). Local food systems and sustainable communities. *American Journal of Alternative Agriculture*, 12(1), 28–36.
- Folch, R. (2003). Los conceptos socioecológicos de partida. Principios ecológicos versus criterios territoriales. En *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación* (pp. 19–42). Diputación de Barcelona.
- Forero A. J, Millán G., J, Granados O., S, & Rodríguez M., F. (2006). *Bogotá: autonomía agroalimentaria. Diálogos y controversias* (Ediciones).
- Galiana, L.; Vinuesa, J. (2010). *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Editorial Síntesis.
- Gobernación de Boyacá. (2016). *“Creemos en Boyacá tierra de paz y libertad” Plan de Desarrollo 2016 - 2019*. Gobernación de Boyacá.
- Gobernación de Cundinamarca. (2016). *Plan de Desarrollo Cundinamarca “Unidos podemos más” 2016 - 2020*. Gobernación de Cundinamarca.

- Gobernación del Tolima. (2016). *Plan de Desarrollo 2016 - 2019 "Soluciones que transforman"*. Gobernación del Tolima.
- Gómez Correa, L. (2020). *Relación entre las desigualdades de género y la economía del cuidado en entornos rurales en Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Gómez, D. (2014). Marco conceptual para la ordenación territorial y reflexiones sobre el proceso ecuatoriano en la materia. En *IX Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial* (pp. 1–21).
- Gómez, J. (2010). Aproximación a la formulación del diagnóstico territorial. *Lurralde: investigación y espacio*, 33, 209–232. <http://www.ingeber.org/lurralde/lurranet/lur33/33javier/33javier.pdf>
- Gómez-Trujillo, E., Martínez-Andrades, E., Rivas-García, J., Villalobos-Maradiaga, E. (2016). La seguridad y soberanía alimentaria. *Revista Iberoamericana De Bioeconomía Y Cambio Climático*, 2(1), 315–324. <https://doi.org/https://doi.org/10.5377/ribcc.v2i1.5702>
- Greenpeace. (2021). *Manifiesto Nueva Cultura Alimentaria*.
- HLPE. (2017). *La nutrición y los sistemas alimentarios: un informe del Grupo de Alto Nivel de Expertos en seguridad alimentaria y nutrición*. FAO. <http://www.fao.org/3/i7846es/i7846es.pdf>
- Indovina, F. (2004). ¿Por qué la planificación hoy? *Territori i Ciutat. Butlletí Digital de la Oficina Técnica de Cooperación*, 17, 1–7.
- Kropotkin, P. (1898). *Campos, fábricas y talleres*. <http://kcl.edicionesanarquistas.net/lpdf/1159.pdf>
- MADR. (2017). *Resolución 464/2017 - Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resolución No 000464 de 2017.pdf>
- MADR. (2018). *Lineamientos Estratégicos de Política Pública Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf>
- Magnaghi, A. (2011). *El proyecto local. Hacia una conciencia del lugar*. Universitat Politècnica de Catalunya. [https://camilos03.files.wordpress.com/2015/08/9788476539286\\_proyecto-local-hacia-una-conciencia-de-lugar.pdf](https://camilos03.files.wordpress.com/2015/08/9788476539286_proyecto-local-hacia-una-conciencia-de-lugar.pdf)
- MANÁ. (s/f). *Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, MANÁ*. Gobernación de Antioquia. Recuperado el 12 de julio de 2021, de <https://www.antioquia.gov.co/gerencia-de-mana>
- Mariscal A.; Ramírez C.; Pérez A. (2017). Soberanía y Seguridad Alimentaria: propuestas políticas al problema alimentario. *Textual*, 69(Ene-jun), 9–26.
- Medina, J.; Angulo, A.; García, L. (2020). *La Estrategia Alimentaria de Valladolid: Investigación sobre el diseño y puesta en marcha de una política alimentaria urbana en línea con el Pacto de Milán*. [https://derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-materiales/Estudio\\_de\\_caso\\_Valladolid.pdf](https://derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-materiales/Estudio_de_caso_Valladolid.pdf)
- Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina. (2017). *Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina* (p. 161). Ministerio de Agricultura de Colombia.
- Ministerio de la Protección Social. (2009). *Decreto 2055 de 2009*. D.O:47370. [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_2055\\_2009.htm#:~:text=La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- tendrá,diferentes agentes de la misma.](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2055_2009.htm#:~:text=La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- tendrá,diferentes agentes de la misma.)
- Ministerio de Salud. (2017). *Política Nacional de Alimentación y Nutrición*. Ministerio de Salud. [http://www.bibliotecaminsal.cl/wp/wp-content/uploads/2018/01/BVS\\_POLÍTICA-DE-ALIMENTACIÓN-Y-NUTRICIÓN.pdf](http://www.bibliotecaminsal.cl/wp/wp-content/uploads/2018/01/BVS_POLÍTICA-DE-ALIMENTACIÓN-Y-NUTRICIÓN.pdf)
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2012). *Bases Conceptuales para la Formulación del Ordenamiento Territorial Departamental en el Marco de la LOOT/ Ley 1454 De 2011*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo Territorial/Bases conceptuales para la formulación del ordenamiento territorial departamental - MVCT.pdf>
- MinSalud; ICBF. (2015). *Compilado nacional del estado actual de los Planes Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Ministerio de Salud y Protección Social. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/compilado-nacional-osan.pdf>

- MinSalud; ICBF. (2014). *Documento estratégico del observatorio de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional de Cundinamarca – OSSANCUN*. Ministerio de Salud y Protección Social.
- Moragues-Faus, A. (2020). *L'Alimentació Sostenible: manual per a ciutats*. Ajuntament de Barcelona; PEMB; AMB. [https://alimentaciosostenible.barcelona/sites/default/files/2021-02/Alimentació Sostenible\\_Manual per a ciutats\\_definitiu.pdf](https://alimentaciosostenible.barcelona/sites/default/files/2021-02/Alimentació_Sostenible_Manual_per_a_ciutats_definitiu.pdf)
- Morales, O. (2003). Fundamentos de la investigación documental y la monografía. En Espinoza & Rincón (Ed.), *Manual para la elaboración y presentación de la monografía*. Universidad de los Andes Venezuela.
- Morán, N. (2015). *Dimensión Territorial de los Sistemas Alimentarios Locales. El caso de Madrid*. Universidad Politécnica de Madrid.
- Nicholson, P. (2013). Soberanía alimentaria: alianzas y transformaciones. En Holt-Giménez E. (Ed.), *¡Movimientos alimentarios uníos!* (p. 303). ILSA.
- Oficina de Comunicaciones RAPE. (2019). *Comisión de Ordenamiento Territorial aprobó adhesión del Huila a la RAP-E*. Región Central RAPE. <https://regioncentralrape.gov.co/comision-de-ordenamiento-territorial-aprobo-adhesion-del-huila-a-la-rap-e/>
- OIT. (2014). *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. OIT - Oficina Regional para América Latina y el Caribe. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf)
- Portafolio. (2021, mayo 3). Bloqueos generan escasez de alimentos y combustibles. *Portafolio.co*. <https://www.portafolio.co/economia/bloqueos-generan-escasez-de-alimentos-y-combustibles-551610>
- RAP-E. (2014). *Convenio No. 1676 - Constitución Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E*. RAP-E.
- RAP-E Región Central. (2018). *Informe de Gestión Vigencia 2017*. RAP-E Región Central. <https://regioncentralrape.gov.co/wp-content/uploads/2018/03/Informe-de-Gestion-Anual-Dic-2017.V.1..pdf>
- RAP-E Región Central. (2020). *Plan de Abastecimiento Alimentario de la Región Central*. Oficina de Comunicaciones Región Central. <https://regioncentralrape.gov.co/wp-content/uploads/2021/05/PLAN-DE-ABASTECIMIENTO-12022021.pdf>
- RENAF. (2018). *Resolución Número 464 de 2017 Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria - ACFC - Documento de divulgación*. RENAF.
- Saavedra, G. (2017). Territorio, diferencia y producción de alimentos. Los retos de la acción colectiva en espacios económicos localizados de Latinoamérica. *Estudios Latinoamericanos, Nueva Época*, 40(julio-diciembre), 59–74. <http://revistas.unam.mx/index.php/rel/article/download/61590/54242>
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Ariel.
- Schejtman A.; Chiriboga M. (2009). Desarrollo Territorial Soberanía y Seguridad Alimentaria. En *Documento de Trabajo: Vol. N° 62* (Número Programa Dinámicas Territoriales Rurales). Rimisp.
- Secretaría de Ambiente de Bogotá. (2018). *Planificación regional en marcha*.
- Secretaría Distrital De Planeación. (2015). *Descripción de la estructura económica de la RAPE Región Central. Un avance para la identificación de sus retos*. Secretaría Distrital De Planeación.
- Semana. (2021, junio). El paro nacional llevó la inflación de alimentos y regulados a máximos en cinco años. *Revista Semana*. <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/el-paro-nacional-llevo-la-inflacion-de-alimentos-y-regulados-a-maximos-en-cinco-anos/202153/>
- TeleSur TV. (2014). *FAO reconoce exitosa política alimentaria de Bolivia*. telesurtv.net. <https://www.telesurtv.net/news/FAO-reconoce-exitosa-politica-alimentaria-de-Bolivia-20140917-0062.html>
- Universidad de Antioquia; Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia. (2019). *Plan Decenal de Seguridad Alimentaria Nutricional de Antioquia*. Departamento de Antioquia. [https://drive.google.com/drive/folders/1UM9YaTxNueSyQw\\_7VFBFfpref-ofNg3Le](https://drive.google.com/drive/folders/1UM9YaTxNueSyQw_7VFBFfpref-ofNg3Le)

- UPME. (2019). *Guía para la Incorporación de la Dimensión Minero-Energética en el Ordenamiento Territorial Municipal*.  
[https://www.upme.gov.co/CursoCajaHerramientas/guias/guia\\_municipal\\_upme.pdf](https://www.upme.gov.co/CursoCajaHerramientas/guias/guia_municipal_upme.pdf)
- UPRA & FAO. (2016). *Agricultura Familiar en Colombia: significado, políticas y caracterización*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Vivas, J.; Cortés, A. (2021). *Avances y retrocesos en el reconocimiento de la Agricultura Campesina, Familiar y Étnica Comunitaria en Colombia*. Iniciativa Basada en Compromisos de Agricultura Familiar para América Latina y el Caribe – CBI AF.





Arredondo, Y. (2016)

## APÉNDICE

### Apéndice A. Relación de los planes departamentales de desarrollo 2016 – 2020 con el PND 2014 – 2018

PND 2014 – 2018 (DNP, 2015)	PDD Boyacá 2016 – 2019 (Gobernación de Boyacá, 2016)	PDD Cundinamarca 2016 – 2020 (Gobernación de Cundinamarca, 2016)	PDD Huila 2016 – 2020 (Asamblea Departamental del Huila, 2016)
V.4. Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial: este objetivo propone el diseño de programas que permitan el “fortalecimiento de las redes logísticas y de transporte para la atención a economías locales que se articulen con programas de seguridad alimentaria, salud, seguridad y comercio en áreas de interés estratégico para el país	Desarrollar mecanismos para incentivar el consumo de productos agropecuarios en fresco producidos por nuestros campesinos Boyacenses. Establecer un plan de abastecimiento alimentario con Bogotá y otras regiones para proveer productos de la canasta familiar. Fortalecer el parque agroalimentario ubicado en la ciudad de Tunja y plazas de mercado, para el beneficio de los productores y asociaciones campesinas del departamento de Boyacá	Promover el crecimiento económico y la competitividad, pero bajo el enfoque del AMBIENTALISMO DE LARGO PLAZO, respaldando las decisiones de protección de la base natural requeridas para la habitabilidad, la productividad y la seguridad alimentaria, con énfasis en el recurso hídrico. Lograr procesos participativos de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo buscando contribuir al uso sostenible de los recursos del territorio con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la competitividad local, regional, departamental, nacional e internacional, bajo principios de responsabilidad social y sostenibilidad ambiental.	Asegurar de manera integral y eficiente el desarrollo productivo del departamento a partir de sus ventajas comparativas y potencialidades competitivas en el marco de la globalización de mercados.
VI. 1. Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social). Para el cumplimiento de este objetivo se propone como objetivo específico: reducir el hambre y la malnutrición de toda la población colombiana, en especial la más pobre, vulnerable y de grupos étnicos. Para ello es necesario mejorar los indicadores de número de personas que no están en capacidad de satisfacer sus necesidades nutricionales	“Crear una Tierra Productiva”, es lograr dar una mirada profunda a cada una de las estrategias necesarias para fortalecer los sistemas productivos agropecuarios de los principales productos de nuestro departamento, dando continuidad a los esfuerzos que se vienen realizando para fortalecer los sistemas. Asimismo, articular de manera integral cada una de estas estrategias, a fin de construir una Boyacá que le apuesta a una producción agropecuaria sostenible, que fortalece sus renglones productivos por medio de la asistencia técnica directa rural especializada y continua, que hace un uso eficiente del recurso hídrico y que cada día trabaja por mejorar su productividad y competitividad	Mejorar la seguridad alimentaria de las familias y comunidades en situación de vulnerabilidad y a promover el consumo de una alimentación correcta desde la nutrición durante el cuatrienio 2016-2020	Contribuir a reducir las brechas para el acceso de oportunidades para el desarrollo socioeconómico con principios de equidad, sostenibilidad territorial



PND 2014 – 2018 (DNP, 2015)	PDD Boyacá 2016 – 2019 (Gobernación de Boyacá, 2016)	PDD Cundinamarca 2016 – 2020 (Gobernación de Cundinamarca, 2016)	PDD Huila 2016 – 2020 (Asamblea Departamental del Huila, 2016)
VI. 2. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad. Como estrategia para dar alcance a este objetivo se busca la atención integral de la población de la tercera edad por medio de acciones intersectoriales que aporten a la garantía de la SAN	Hábitat y sostenibilidad rural: integrar viviendas dignas rurales con proyectos de seguridad alimentaria, promoviendo capacidades para la producción de alimentos para las familias campesinas, acorde con las necesidades, condiciones y costumbres de los Boyacenses	N/A	N/A
VI. 6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas, con acento en las actividades necesarias para el manejo de riesgos en crisis, principalmente ambientales	N/A	N/A	N/A
VI. 7. Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del Pueblo Rrom. Este se presenta como resultado de los acuerdos resultantes de los procesos de consulta previa desarrollada con las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación de los pueblos Indígenas y la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom y de esta manera se introduce la perspectiva étnica al interior del PND	Los proyectos de agricultura para la paz se desarrollarán con el fin de contribuir con la seguridad alimentaria a los Boyacenses que han sido víctimas del conflicto armado y/o que se encuentran en proceso de restitución de tierras y, al mismo tiempo aportarán al aumento de sus ingresos	N/A	N/A

<b>PND 2014 – 2018</b> (DNP, 2015)	<b>PDD Boyacá 2016 – 2019</b> (Gobernación de Boyacá, 2016)	<b>PDD Cundinamarca 2016 – 2020</b> (Gobernación de Cundinamarca, 2016)	<b>PDD Huila 2016 – 2020</b> (Asamblea Departamental del Huila, 2016)
VII. 3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales. Para ello se pretende el desarrollo de las capacidades productivas y de comercialización de estas comunidades de manera que puedan convertirse en un grupo más competitivo en el mercado. Este objetivo está dirigido especialmente a los sistemas productivos de la agricultura familiar	Desarrollar proyectos de agricultura familiar con el fin de promover la seguridad alimentaria en el sector rural y urbano	Mejorar la economía campesina articulando las políticas públicas relacionadas con tierra, agua, capital de trabajo seguridad alimentaria vinculando los diferentes grupos poblacionales.	N/A
XI. 1. Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente (La Guajira y el sur de Bolívar, Magdalena y Sucre) y el resto de la región	N/A	N/A	N/A

*Fuente: Varios, elaboración propia*

## **Apéndice B. Relación de los planes departamentales y distrital de desarrollo 2016 – 2020 con el PND 2014 – 2018**

PND 2014 – 2018 (DNP, 2015)	PDD Meta 2016 – 2019 (Asamblea Departamental del Meta, 2016)	PDD Tolima 2016 – 2019 (Gobernación del Tolima, 2016)	PDD Bogotá 2016 – 2020 (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2016a, 2016b)
<p>V.4. Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial: este objetivo propone el diseño de programas que permitan el “fortalecimiento de las redes logísticas y de transporte para la atención a economías locales que se articulen con programas de seguridad alimentaria, salud, seguridad y comercio en áreas de interés estratégico para el país</p>	<p>N/A</p>	<p>Promover y fortalecer esquemas asociativos que faciliten la unión de esfuerzos entre entidades territoriales, a partir de la definición de agendas conjuntas estratégicas de orden supradepartamental y supramunicipal para resolver conflictos u oportunidades comunes</p>	<p>Lograr eficiencia en el sistema y cadena del abastecimiento de alimentos y a garantizar la seguridad alimentaria, mediante el fortalecimiento de la producción primaria a través de la articulación y consolidación de alianzas regionales y fortalecimiento de procesos postcosecha y de la red logística de comercialización y distribución de los productos que consumen los bogotanos</p>
<p>VI. 1. Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva (Sistema de Promoción Social). Reducir el hambre y la malnutrición de toda la población colombiana, en especial la más pobre, vulnerable y de grupos étnicos. Para ello es necesario mejorar los indicadores de número de personas que no están en capacidad de satisfacer sus necesidades nutricionales</p>	<p>Seguridad Alimentaria y Nutricional con Equidad e Inclusión: El programa abordará la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de forma integral y articulada para garantizar la disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico, calidad e inocuidad de los alimentos para la población del Meta.</p>	<p>Mejorar condiciones sociales y económicas de las familias más pobres y en extrema pobreza hasta generar habilidad y auto sostenimiento</p>	<p>Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible</p>
<p>VI. 2. Mejorar las condiciones de salud de la población colombiana y propiciar el goce efectivo del derecho a la salud, en condiciones de calidad, eficiencia, equidad y sostenibilidad. Como estrategia para dar alcance a este objetivo se busca la atención integral de la población de la tercera edad por medio de acciones que aporten a la garantía de la SAN</p>	<p>Promoción de la salud a través de una adecuada alimentación, lo que requiere trabajo transectorial e intersectorial que garantice la disponibilidad de los alimentos, su inocuidad y adecuado consumo para reducir las tasas de desnutrición y de mala alimentación en la población más vulnerable</p>	<p>Tolimenses nutricionalmente atendidos con producción, disponibilidad, acceso y consumo de alimentos sanos y suficientes</p>	<p>Garantizar el derecho a la alimentación, y contribuir a la disminución de los índices de desnutrición en los niños y las niñas de la ciudad, por medio de acciones articuladas intersectoriales que logren el cumplimiento de las metas propuestas por la “Bogotá mejor para todos”.</p>
<p>VI. 6. Establecer un apoyo oportuno frente a los riesgos que afectan el bienestar de la población y los mecanismos para la protección de las condiciones de vida de las personas, con acento en las actividades necesarias para el manejo de riesgos en crisis, principalmente ambientales</p>	<p>Seguridad Alimentaria y Nutricional en la agenda pública: garantizar el desarrollo de las acciones necesarias para que el disfrute del derecho a una alimentación adecuada y saludable sea una realidad en la población vulnerable, proporcionando el acceso a la canasta básica nutricional e incidiendo en los</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>

<b>PND 2014 – 2018 (DNP, 2015)</b>	<b>PDD Meta 2016 – 2019 (Asamblea Departamental del Meta, 2016)</b>	<b>PDD Tolima 2016 – 2019 (Gobernación del Tolima, 2016)</b>	<b>PDD Bogotá 2016 – 2020 (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2016a, 2016b)</b>
	factores determinantes de la seguridad alimentaria y nutricional del Meta		
VI. 7. Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del Pueblo Rrom.	Propiciar las condiciones necesarias para que todos los pueblos indígenas del Meta cuenten con un territorio suficiente para su pervivencia y pleno desarrollo, sumado a la implementación de diversas estrategias para promover su soberanía alimentaria (producción propia, sustento familiar y generación de excedentes)	N/A	N/A
VII. 3. Acelerar la salida de la pobreza y la ampliación de la clase media rural mediante una apuesta de inclusión productiva de los pobladores rurales. Para ello se pretende el desarrollo de las capacidades productivas y de comercialización de estas comunidades de manera que puedan convertirse en un grupo más competitivo en el mercado. Este objetivo está dirigido especialmente a los sistemas productivos de la agricultura familiar	N/A	N/A	N/A
XI. 1. Disminuir los índices de pobreza y las brechas socioeconómicas entre la franja de desarrollo incipiente (La Guajira y el sur de Bolívar, Magdalena y Sucre) y el resto de la región	N/A	N/A	N/A

*Fuente: Varios, elaboración propia*

### Apéndice C. Relación de los planes departamentales de desarrollo 2020 – 2024 con el PND 2018 - 2022

PND 2018 – 2022 (DNP, 2019)	PDD Boyacá 2020 - 2023 (Asamblea Departamental de Boyacá, 2020)	PDD Cundinamarca 2020 – 2024 (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2020)	PDD Huila 2020 – 2023 (Asamblea Departamental del Huila, 2020)
II. E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural "disponibilidad alimentaria para el consumo interno, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria"	N/A	N/A	N/A
Promover la transformación productiva agropecuaria, por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores	Promover la implementación de proyectos productivos sustentables, mediante el fortalecimiento de iniciativas en zonas de influencia del sector minero energético, generando fuentes alternativas de empleo e ingresos que potencien sinergias para el desarrollo económico, ambiental y humano. <b>Indicador:</b> Familias del sector minero beneficiadas con proyectos agrícolas, pecuarios, y/o forestales.	N/A	N/A
III. D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos	Liderar y gestionar intervenciones en salud sectoriales e intersectoriales que cubran permanentemente a los ciudadanos, mitigando los impactos de la carga de la enfermedad sobre los años de vida saludables y manteniendo o restableciendo el nivel más alto posible de salud y bienestar, en los entornos en donde transcurre la vida de las personas, familias y comunidades. <b>Indicador:</b> Municipios que desarrollan planes de seguridad alimentaria y nutricional.	Implementación del plan estratégico de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y del programa “Tu Riesgo Peso Saludable” con énfasis en desnutrición, bajo peso al nacer, obesidad y sobrepeso.	Fortalecimiento de la Gestión intersectorial para la definición, implementación y evaluación de planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional en el departamento del Huila.
Incrementar la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo: transformación productiva y sostenible	N/A	N/A	N/A

PND 2018 – 2022 (DNP, 2019)	PDD Boyacá 2020 - 2023 (Asamblea Departamental de Boyacá, 2020)	PDD Cundinamarca 2020 – 2024 (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2020)	PDD Huila 2020 – 2023 (Asamblea Departamental del Huila, 2020)
Mejorar la capacidad de los hogares para acceder de forma física y económicamente estable a alimentos, a través de herramientas y mecanismos para su producción o adquisición, acceso al mercado y generación de ingresos	Implementar estrategias de seguridad alimentaria y nutricional para garantizar el abastecimiento alimentario de las familias más vulnerables del departamento. <b>Indicador:</b> Red de mercados campesinos conformada. Proyectos de seguridad alimentaria implementados. Familias Campesinas beneficiadas con proyectos de seguridad alimentaria.	N/A	Realización de acciones enfocadas en atención, asistencia y subsidiariedad para garantizar una atención integral que permita mayor cobertura de víctimas localizadas en el Departamento del Huila.
Lograr una alimentación adecuada y mejorar el estado nutricional de la población, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas	N/A	N/A	N/A
Establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN	N/A	N/A	N/A
III. K. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad	N/A	N/A	N/A
Crear espacios de coordinación de política pública y formular estrategias afirmativas de reducción de pobreza en los territorios más rezagados	N/A	N/A	N/A
III. L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados	N/A	N/A	N/A
XII. A. Diagnóstico, objetivos y estrategias para la equidad de oportunidades de grupos étnicos	N/A	Armonización de un modelo acuícola de producción mixta en zonas urbanas y rurales, para brindar seguridad alimentaria a población afrodescendiente.	N/A



<b>PND 2018 – 2022</b> (DNP, 2019)	<b>PDD Boyacá 2020 - 2023</b> (Asamblea Departamental de Boyacá, 2020)	<b>PDD Cundinamarca 2020 – 2024</b> (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2020)	<b>PDD Huila 2020 – 2023</b> (Asamblea Departamental del Huila, 2020)
XVI. B. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo	N/A	N/A	N/A
Acciones diferenciadas para la superación de la pobreza en la Guajira	N/A	N/A	N/A

*Fuente: Varios, elaboración propia*

### Apéndice D. Relación de los planes departamentales y distrital de desarrollo 2020 – 2024 con el PND 2018 - 2022

<b>PND 2018 – 2022</b> (DNP, 2019)	<b>PDD Meta 2020 - 2023</b> (Asamblea Departamental del Meta, 2020)	<b>PDD Tolima 2020 – 2023</b> (Asamblea Departamental del Tolima, 2020)	<b>PDD Bogotá 2020 – 2024</b> (Concejo de Bogotá D. C., 2020)
II. E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural "disponibilidad alimentaria para el consumo interno, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria"	Implementar procesos productivos organizativos, con biodiversidad agrícola y enfoque de sostenibilidad ambiental, con énfasis en el sector rural apoyando la asociatividad y formalización, fomentando una cultura en seguridad alimentaria y nutricional, fortaleciendo las diferentes capacidades y habilidades de la población vulnerable, generando su autonomía socio económico y comunitario	N/A	N/A
Promover la transformación productiva agropecuaria, por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores	Disminuir la migración de jóvenes campesinos a las grandes urbes, estimulando el relevo generacional en el campo, mediante la reducción de los niveles de pobreza de los territorios rurales y de los jóvenes que allí habitan, convirtiéndolos en actores constructores de paz y en agentes del desarrollo, a través de capital semilla que estimule la productividad, la innovación y la competitividad.	Mediante el esquema asociativo territorial de la RAPE y otros esquemas que se puedan generar tanto a nivel local como regional se permitan ejecutar proyectos de conveniencia regional para aumentar la competitividad del Departamento.	N/A
III. D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos	Controlar los factores de riesgo que pueden afectar la salud de la población del departamento del Meta, a nivel de las personas, la comunidad y las organizaciones.	N/A	N/A
Incrementar la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo: transformación productiva y sostenible	Crear una estrategia para la Reactivación de la Producción de Alimentos y el Fortalecimiento de la Seguridad Alimentaria, que impulse y lidere la descentralización, articulación y coordinación de programas, recursos y acciones de las instituciones que intervienen en la gestión del desarrollo rural en el departamento del Meta, y gestione la cooperación técnica y financiera para el apoyo a programas dirigidos a fortalecer el potencial agropecuario y rural del departamento.	N/A	Se establecerá un nuevo modelo de abastecimiento inteligente y sostenible, basado en el enfoque de la soberanía alimentaria, permitiendo las compras públicas de quienes implementen buenas prácticas agropecuarias. Así mismo, la logística de abastecimiento debe disminuir las emisiones de material particulado y gases de efecto invernadero.

<b>PND 2018 – 2022</b> (DNP, 2019)	<b>PDD Meta 2020 - 2023</b> (Asamblea Departamental del Meta, 2020)	<b>PDD Tolima 2020 – 2023</b> (Asamblea Departamental del Tolima, 2020)	<b>PDD Bogotá 2020 – 2024</b> (Concejo de Bogotá D. C., 2020)
Mejorar la capacidad de los hogares para acceder de forma física y económicamente estable a alimentos, a través de herramientas y mecanismos para su producción o adquisición, acceso al mercado y generación de ingresos	Desarrollar acciones integrales con inclusión social amigables con el medio ambiente para la población vulnerable y en riesgo de inseguridad alimentaria, con énfasis en la primera infancia, mujeres y jóvenes rurales, adulto mayor, comunidades diversas y grupos étnicos.	N/A	N/A
Lograr una alimentación adecuada y mejorar el estado nutricional de la población, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas	N/A	N/A	N/A
Establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN	N/A	N/A	N/A
III. K. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad	Contribuir al mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional de la población vulnerable (primera infancia, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, adulto mayor, población étnica, discapacitados, LGTBI) del departamento del Meta, ubicados en los cabeceras municipales y centros poblados, teniendo como prioridad la disponibilidad de alimentos, acceso, transformación, aprovechamiento y consumo, garantizando el derecho a la alimentación a través de estrategias que fortalezcan el acompañamiento de inclusión social a las familias vulnerables con enfoque de sostenibilidad ambiental.	N/A	N/A
Crear espacios de coordinación de política pública y formular estrategias afirmativas de reducción de pobreza en los territorios más rezagados	N/A	N/A	N/A
III. L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados	N/A	N/A	N/A

<b>PND 2018 – 2022</b> (DNP, 2019)	<b>PDD Meta 2020 - 2023</b> (Asamblea Departamental del Meta, 2020)	<b>PDD Tolima 2020 – 2023</b> (Asamblea Departamental del Tolima, 2020)	<b>PDD Bogotá 2020 – 2024</b> (Concejo de Bogotá D. C., 2020)
XII. A. Diagnóstico, objetivos y estrategias para la equidad de oportunidades de grupos étnicos	N/A	N/A	N/A
XVI. B. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo	N/A	N/A	Se promoverá la conformación de huertas orgánicas con prácticas agroecológicas en espacios urbanos institucionales y comunitarios, a través de la implementación de un programa distrital de agricultura urbana, periurbana y rural, articulado a los mercados campesinos, con participación de organizaciones campesinas, que a través de sus estructuras garanticen que el pequeño y mediano productor campesino aporte al intercambio cultural y a la transferencia de conocimientos ancestrales, contribuyendo al proceso de implementación en terrazas, patios de viviendas, balcones de edificios y en huertas de campesinos peri urbanos.
Acciones diferenciadas para la superación de la pobreza en la Guajira	N/A	N/A	N/A

*Fuente: Varios, elaboración propia*